

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ
КОНСТИТУЦИОННОГО
СУДОПРОИЗВОДСТВА
(выпуск XVI)**

Сборник научных трудов

Председатель редакционной коллегии
Председатель Конституционного суда
Республики Татарстан *Ф.Г. ХУСНУТДИНОВ*

Члены редакционной коллегии:

Заместитель Председателя Конституционного суда
Республики Татарстан *Э.М. МУСТАФИНА*

Судья Конституционного суда
Республики Татарстан *Ф.Р. ВОЛКОВА*

Судья Конституционного суда
Республики Татарстан *Ф.С. МУСИН*

Судья Конституционного суда
Республики Татарстан *Г.Л. УДАЧИНА*

Судья Конституционного суда
Республики Татарстан *М.М. ХАЙРУЛЛИН*

Руководитель аппарата Конституционного суда
Республики Татарстан *А.Г. НУРИЕВ*

А 43 **Актуальные** проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XVI): Сборник научных трудов.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2021.— 212 с.

ISBN 978-5-903235-71-1

В шестнадцатый выпуск сборника научных трудов вошли статьи, посвященные проблемам конституционного правосудия, подготовленные руководителями и сотрудниками органов государственной власти, судьями и сотрудниками аппаратов конституционных (уставных) судов, представителями научной общественности.

Для органов государственной власти, региональных конституционных (уставных) судов, юристов-практиков, научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических вузов.

Ответственность за аутентичность и точность цитат, имен, названий и иных сведений, а также за соблюдение законов об интеллектуальной собственности несут авторы статей. Статьи публикуются в авторской редакции.

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционной коллегии.

УДК 342.565.2

ББК 67.400.12

ISBN 978-5-903235-71-1

© Конституционный суд
Республики Татарстан, 2021
© ООО «Офсет-сервис»,
оформление, 2021.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Уважаемые читатели, в 2021 году Конституционный суд Республики Татарстан представляет вашему вниманию очередной выпуск сборника научных трудов «Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства». Инициатива Конституционного суда Республики Татарстан о систематическом обобщении компетентных мнений по актуальным вопросам конституционного права и судопроизводства, а также их аккумулировании в едином печатном издании, нашедшая свое воплощение в формате данного сборника еще в 2005 году, реализуется ежегодно уже на протяжении шестнадцати лет.

Специалисты в области конституционного права, к которым относятся и авторы статей нашего сборника, не только изучают вышеназванные вопросы, но и соприкасаются с поисками путей их решения в своей повседневной практике, поэтому все представленные материалы основываются на эмпирических данных и ориентированы на решение практических задач в области конституционного права и судопроизводства, интерес к исследованиям которых, несомненно, подстегнуло принятие поправок в действующую Конституцию Российской Федерации, вступивших в силу 4 июля 2020 года.

С момента выхода в свет предыдущего номера сборника в стране и мире, по-прежнему, сохраняется непростая санитарно-эпидемиологическая ситуация, связанная с пандемией нового коронавируса, объявленной в 2020 году Всемирной организацией здравоохранения. В связи с этим всем институтам гражданского общества пришлось научиться применять новые, ранее не столь распространенные коммуникации в формате дистанционного общения. Очевидно, что такое взаимодействие нашло свое отражение в жизни и работе всех слоев гражданского общества, вынуждая к поиску новых форм, способствующих достижению поставленных задач.

Так, Конституционным судом республики продолжена практика по проведению судебных заседаний при соблюдении мер санитарной безопасности без приглашения представителей органов государственной власти и провозглашению постановлений по делу в онлайн режиме. За это время в таком формате рассмотрено шесть дел. Несомненно, вопросы реализации прав граждан в условиях ограничительных мер оказались и в области внимания ряда статей наших авторов.

К сожалению, в связи с запретами на массовое скопление людей в це-

лях недопущения распространения коронавирусной инфекции мы были вынуждены на некоторое время отложить проведение научно-практических мероприятий, в частности очередных Конституционных чтений Республики Татарстан и заседания Научно-консультативного совета при Конституционном суде Республики Татарстан. Несмотря на вынужденный отказ от проведения указанных научно-практических мероприятий, Конституционный суд Республики Татарстан, продолжает просветительскую деятельность. Оставаясь верным своим целям повышения уровня знаний граждан о Конституции Республики Татарстан и Конституции Российской Федерации, стимулирования социально-правовой активности населения, воспитания уважения к праву и развития творческих способностей, Конституционный суд Республики Татарстан как и прежде проводит различные конкурсы: «Конституция глазами детей», конкурс студенческих работ по вопросам конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации среди студентов образовательных организаций высшего образования, конкурс на лучший видеоролик, посвященный Конституции Республики Татарстан.

В соответствии с Указом Президента Республики Татарстан Р.Н. Минниханова от 5 октября 2020 года № УП-653 в целях сохранения и развития родных языков, культуры и традиций народов, проживающих в Республике Татарстан, укрепления единства многонационального народа республики 2021 год в Республике Татарстан объявлен Годом родных языков и народного единства. Как заметил Р.Н. Минниханов в своем послании Государственному Совету Республики Татарстан на 2021 год, сохранение языка — долг народа перед его будущим поколением, а родной язык — тонкая связь человека с его народом. В Татарстане должны создаваться одинаковые условия для сохранения и развития языков и культур всех проживающих в нем национальностей.

Следуя актуальным тенденциям и в целях участия в мероприятиях, направленных на сохранение и развитие родного языка, Конституционный суд Республики Татарстан совместно с Татарстанским региональным отделением Ассоциации юристов России приступил к реализации телевизионного проекта «Хөкемдар», который стартовал 16 ноября 2020 года на телеканале «Россия 1 — Татарстан». Данный проект представляет собой телевизионную передачу, моделирующую процесс судебного разбирательства на татарском языке. Передача направлена на правовое просвещение населения республики, а также популяризацию татарского языка. Организаторы этой идеи индивидуально подходят к каждому судебному разбирательству, изучая реальную судебную практику, текущее законодательство по рассматриваемому вопросу и привлекая профессиональных актеров, в совершенстве владеющих татарским языком.

Кроме того, обращаем внимание авторов статей и читателей, про-

явивших интерес к нашему сборнику, что в 2020 году произошло изменение в составе его редакционной коллегии в связи с выходом в почетную отставку судей Р.А. Сахиевой, Л.В. Кузьминой и А.Р. Шакараева и избранием на освободившиеся должности 24 сентября на заседании Государственного Совета Республики Татарстан шестого созыва Ф.С. Мусина, Г.Л. Удачиной и М.М. Хайруллина. Вновь избранные судьи Конституционного суда Республики Татарстан, являясь большими профессионалами в различных отраслях права и обладая глубокими теоретическими и практическими познаниями, по праву дополнили свежим творческим потенциалом состав редакционной коллегии нашего сборника.

Активное участие авторов статей, направляемых в сборник «Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства», является доказательством его востребованности в профессиональном сообществе. Уверен, что непростая ситуация, возникшая в Российской Федерации, вокруг дальнейшей судьбы органов конституционной (уставной) юстиции послужит благодатной почвой для возникновения компетентных споров и нахождения возможных путей для их компромиссного решения.

Поскольку современная наука содержит такие методы изучения как обобщение, аналогия, моделирование, эмпирическое знание, наблюдение и т.д., обращаем ваше внимание, уважаемые авторы, что редакционная коллегия, как и прежде, при рецензировании ваших статей вправе придерживаться собственной точки зрения относительно их содержания. Однако этот факт несколько не умаляет степени значимости ваших работ для научного сообщества, а наоборот, зачастую является генератором для поиска новых направлений во взаимном сотрудничестве.

Выражаем искреннюю благодарность авторам статей предлагаемого сборника за рассмотрение теоретических и практических вопросов из разных областей конституционного права и судопроизводства, что свидетельствует не только о высоком интересе к обозначенной проблематике, но и о том, что желание найти пути решения современных проблем обращает взор исследователей к накопленному теоретическому знанию и проверенному, результативному практическому опыту. Приглашаем вас к дальнейшему сотрудничеству, нацеленному на решение совместных задач.

С уважением

*Председатель Конституционного суда
Республики Татарстан, кандидат
юридических наук, заслуженный юрист
Республики Татарстан*

Ф.Г. Хуснутдинов

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: итоги деятельности и перспективы конституционной юстиции в Республике Татарстан

Мухаметшин Фарид Хайруллович, *Председатель Государственного Совета Республики Татарстан, доктор политических наук*

В статье рассматриваются этапы развития органов конституционной юстиции в Татарстане, опыт работы Комитета конституционного надзора Республики Татарстан и Конституционного суда Республики Татарстан. Отмечается их большой вклад в формирование единого правового пространства, защиту прав и свобод человека, укрепление конституционной законности.

Ключевые слова: конституционная юстиция, Комитет конституционного надзора Республики Татарстан, Конституционный суд Республики Татарстан, Конституция Республики Татарстан.

Внесенные в Конституцию Российской Федерации изменения, а также принятый в их развитие Федеральный конституционный закон от 8 декабря 2020 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» положили начало новому этапу реформирования органов конституционной юстиции субъектов Российской Федерации. На наш взгляд, это хороший повод для того, чтобы вспомнить тот путь, который в своем развитии прошел институт конституционного контроля в Республике Татарстан, подвести некоторые итоги его деятельности.

История конституционной юстиции в Республике Татарстан берет свое начало в декабре 1990 года, когда Верховным Советом Республики Татарстан был принят Закон «О Конституционном надзоре в Республике Татарстан».

Конституционный надзор в Республике Татарстан был учрежден в целях обеспечения соответствия актов государственных органов и общественных организаций республики Конституции Республики Татарстан, Декларации о государственном суверенитете Республики Татарстан, охраны конституционных прав многонационального народа

республики, прав и свобод личности, демократических основ советского общества.

В соответствии с вышеуказанным Законом был образован Комитет конституционного надзора Республики Татарстан (далее также — Комитет конституционного надзора) в составе 7 человек. К компетенции Комитета конституционного надзора было отнесено:

— рассмотрение вопросов о соответствии Конституции Республики Татарстан: проектов законов Республики Татарстан и иных актов, внесенных на рассмотрение Верховного Совета; законов Республики Татарстан и иных актов, принятых Верховным Советом Республики Татарстан;

— осуществление надзора за соответствием Конституции Республики Татарстан и законам Республики Татарстан: указов и постановлений Президиума Верховного Совета Республики Татарстан; распоряжений Председателя Верховного Совета Республики Татарстан; постановлений и распоряжений Совета Министров Республики Татарстан; решений районных, городских (городов республиканского подчинения) Советов народных депутатов; соглашений Республики Татарстан с другими республиками, международных договорных и иных обязательств Республики Татарстан, представленных на ратификацию или утверждение Верховному Совету Республики Татарстан; нормативных правовых актов других государственных органов, а также общественных объединений, в отношении которых в соответствии с Конституцией Республики Татарстан не осуществляется прокурорский надзор.

Полномочия Комитета конституционного надзора, хотя он и являлся самостоятельным органом, подчиняющимся только Конституции Республики Татарстан, тем не менее носили больше общий консультативно-надзорный характер. Некоторые исследователи отмечают, что Комитет конституционного надзора выступал в роли экспертного, консультативного органа при Верховном Совете Республики Татарстан¹. Действительно, заключения Комитета конституционного надзора относительно проектов законов Республики Татарстан и иных актов, внесенных на рассмотрение Верховного Совета Республики Татарстан, законов Республики Татарстан и иных актов, принятых Верховным Советом, представлялись Верховному Совету Республики Татарстан. Во всех других случаях заключения Комитета конституционного надзора направлялись, в том числе, в Президиум Верховного Совета Республики Татарстан.

При этом решения, которые принимались Комитетом конституцион-

¹ *Гатауллин А.Г.* Теория и практика конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации. Казань.: Казанский государственный университет, 2008. 43 стр.

ного надзора, не имели окончательной юридической силы. Так, например, заключение Комитета конституционного надзора о несоответствии Конституции Республики Татарстан акта или его отдельных положений, принятых Верховным Советом Республики Татарстан, могло быть отклонено решением Верховного Совета, принятым двумя третями голосов от общего числа народных депутатов Республики Татарстан.

Исторические преобразования, происходившие в общественно-политической жизни страны в начале 90-х годов, потребовали коренных изменений и в государственно-правовой жизни Республики Татарстан. Назрела необходимость в трансформации модели института конституционной юстиции республики — создании органа, обладающего более широкими властными полномочиями, а значит, способного принимать и более эффективные решения.

Первым шагом на этом пути стало закрепление в Конституции Республики Татарстан, принятой 6 ноября 1992 года, положений о создании и компетенции нового института конституционного контроля — Конституционного суда Республики Татарстан. В частности, Основной Закон республики устанавливал, что Конституционный суд Татарстана в целях защиты конституционного строя Республики Татарстан, основных прав и свобод человека, поддержания верховенства и непосредственного действия Конституции Республики Татарстан на всей ее территории рассматривает дела о конституционности законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти, договоров Республики Татарстан, споры о компетенции между органами государственной власти и дает заключения о соответствии Конституции Республики Татарстан действий и решений Президента Республики Татарстан.

Однако несмотря на то, что Закон Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан», разработанный в развитие отмеченных конституционных положений, был принят уже в декабре 1992 года, сам Конституционный суд был создан не сразу. Статья 8 Закона Республики Татарстан «О порядке введения в действие Конституции Республики Татарстан» предусматривала, что положение статьи 140 Конституции Республики Татарстан о Конституционном суде должно было быть введено в действие со времени избрания Конституционного суда Республики Татарстан. Кроме того, в постановлении Верховного Совета Республики Татарстан «О порядке введения в действие Закона Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» устанавливалось, что до избрания Конституционного суда Татарстана полномочия Комитета конституционного надзора республики продлеваются.

Последовавшие за этим многочисленные изменения в правовом поле

как на уровне Российской Федерации в целом, так и в самой республике, потребовавшие принятия ряда законодательных актов по вопросам собственности, выборов, организации и деятельности высших и местных органов государственной власти, местного самоуправления, а также отсутствие в течение длительного времени на федеральном уровне определенности по вопросу о легитимности самого факта существования в субъектах Российской Федерации собственного конституционного судопроизводства привели к тому, что Комитет конституционного надзора продолжил свою деятельность вплоть до 2000 года.

За период своей работы этот орган принял более 50 заключений, направленных на укрепление правовой системы и демократии в республике, защищающих конституционные права и законные интересы граждан. Решения Комитета конституционного надзора позволили внести важные поправки в постановления Кабинета Министров Республики Татарстан по вопросам управления, природопользования и приватизации жилищного фонда, содействовали решению вопроса о возможности обжалования гражданами решений судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Татарстан в Верховном Суде Российской Федерации и т.д.

Деятельность Комитета конституционного надзора создала основы принципиально нового направления деятельности, позволяющего делать достоянием гласности и подвергать объективной правовой оценке любые решения органов власти, общественных объединений и конкретных руководителей, противоречащие нормам Основного Закона республики.

Представители Татарстана участвовали также в осуществлении конституционного надзора на уровне Союза ССР. Ягудин Шакир Шахмедович, заведующий Организационным отделом Президиума Верховного Совета Татарской АССР, а ныне председатель Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по законности и правопорядку, в апреле 1990 года был избран членом Комитета конституционного надзора СССР и работал в его составе до распада Советского Союза.

В июне 2000 года реформирование института конституционной юстиции в Республике Татарстан было завершено. Избрание судей Конституционного суда Республики Татарстан ознаменовало начало нового этапа развития системы конституционного контроля в республике.

Основным отличием Конституционного суда Республики Татарстан стала форма осуществления конституционного контроля — конституционное судопроизводство. Кроме того, изменилась и юридическая сила принимаемых им решений. Так, в Конституции Республики Татарстан получили закрепление положения о том, что акты либо их части, признанные Конституционным судом неконституционными, утрачивают

силу со дня опубликования его решения. При этом в отличие от иных видов судопроизводства решения Конституционного суда Республики Татарстан являются окончательными, не подлежат обжалованию и вступают в силу немедленно после их провозглашения.

Конституционный суд Республики Татарстан состоит из 6 судей, избираемых Государственным Советом Республики Татарстан по представлению Президента Республики Татарстан и Председателя Государственного Совета Республики Татарстан в равном количестве. Судьи Конституционного суда вносят на рассмотрение Государственного Совета Республики Татарстан предложения по кандидатурам на должности Председателя и заместителя Председателя Конституционного суда.

В соответствии с частью первой статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться для рассмотрения вопросов соответствия законов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов их органов государственной власти, органов местного самоуправления конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

В статье 109 Конституции Республики Татарстан данный перечень вопросов значительно расширен. В частности, Конституционный суд Республики Татарстан рассматривает также дела о конституционности не вступивших в силу соглашений о международных и внешнеэкономических связях республики; споры о компетенции между органами государственной власти республики, споры между этими органами и органами местного самоуправления, а также споры между органами местного самоуправления. Помимо этого, Конституционный суд республики по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность республиканских законов или их отдельных положений, иных нормативных и правовых актов республики и др. В последующем такое расширительное толкование положения части первой статьи 27 указанного Федерального конституционного закона Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2003 года № 103-О было признано правомерным.

Одним из важнейших полномочий Конституционного суда является рассмотрение дел о толковании Конституции Татарстана. При реализации данного полномочия Конституционный суд устраняет имеющиеся противоречия в понимании конституционных норм, ликвидирует правовые пробелы и коллизии, формирует своими решениями единообразное толкование Конституции всеми правоприменителями. По этой

категории дел Конституционный суд рассмотрел более десятка статей Конституции Республики Татарстан. Предметом толкования становились, например, вопросы территориальной целостности Татарстана, конституционные полномочия высших органов государственной власти, графическая основа алфавита татарского языка как государственного языка Республики Татарстан и иные.

С созданием Конституционного суда Республики Татарстан граждане и юридические лица в республике получили дополнительную гарантию в защите и обеспечении их прав и свобод. Всего за период своего существования в Конституционный суд Республики Татарстан поступило 3850 обращений. Доля дел по жалобам граждан и общественных объединений в практике Конституционного суда Татарстана превышает 85 процентов. Значительная часть этих дел связана с предоставлением гарантий конституционных прав в области социальной защиты и социального обеспечения. В частности, предметом рассмотрения Конституционного суда Татарстана становились правовые нормы, регулирующие механизм реализации республиканской программы ликвидации ветхого жилья, обеспечение права жильцов коммунальных квартир на приватизацию жилых помещений, порядок получения федеральных и республиканских субсидий на приобретение жилья отдельными категориями граждан, механизм пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан, условия проведения капитального ремонта в многоквартирных жилых домах и многие другие вопросы.

Важен вклад Конституционного суда Республики Татарстан и в дело укрепления конституционной законности в республике. За период своего существования Конституционным судом принято 332 итоговых решения, из которых 96 постановлений и 236 определений.

Конституционным судом Республики Татарстан признаны не соответствующими Конституции Республики Татарстан 23 нормативных правовых акта Республики Татарстан. В связи с рассмотрением дел Конституционным судом Республики Татарстан внесены изменения в более чем 40 нормативных правовых актов Республики Татарстан.

В целях реализации своих полномочий Конституционный суд Республики Татарстан тесно взаимодействует с иными органами государственной власти республики, органами судейского сообщества, общественными объединениями, средствами массовой информации, работает с обращениями граждан и информирует их о своей деятельности.

В целом необходимо отметить, что Конституционный суд Республики Татарстан на практике доказал свою социальную значимость, показал себя как хорошо отлаженный институт конституционной юстиции с наработанной практикой разрешения судебно-правовых коллизий, чья деятельность направлена на обеспечение единства конституционного

пространства, совершенствование законодательства на принципах верховенства закона и создание благоприятных условий для повышения правовой культуры граждан республики.

Не случайно многие российские правоведы отмечают, что конституционные (уставные) суды, рассматривая на соответствие конституции или уставу субъекта Российской Федерации любой нормативный акт, как показывает судебная практика, исходили и исходят из того, что сам основной закон субъекта Российской Федерации должен соответствовать Конституции Российской Федерации. Так, Г.А. Гаджиев отмечает: «Создание органов конституционного контроля и надзора в регионах призвано обеспечивать правомерность конституций, уставов, всего законодательства субъектов Федерации, взаимодействия ветвей органов государственной власти на местах, деятельности органов местного самоуправления, эффективную защиту прав и свобод граждан, соблюдение Конституции Российской Федерации на уровне субъектов Федерации»¹. К.А. Будаев также указывает, что с первых дней работы конституционные (уставные) суды стали выполнять функцию обеспечения соответствия регионального законодательства не только конституциям (уставам) субъектов Федерации, но и Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству и решениям Конституционного Суда Российской Федерации². Профессор В.А. Кряжков, анализируя деятельность конституционных (уставных) судов, отмечает, что большинство их решений являются проводниками федеральных ценностей, так или иначе защищают федеральную Конституцию³.

В заключение хотелось бы отметить, что, конечно, после проведенной на федеральном уровне конституционной реформы деятельность органов конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации в форме конституционного судопроизводства более невозможна. Федеральный законодатель установил субъектам Российской Федерации предельный срок для ликвидации своих конституционных (уставных) судов — 1 января 2023 года. Некоторые субъекты Российской Федерации уже начали принимать такие решения. Так, например, с 15 марта текущего года упразднен Конституционный Суд Республики Карелия. Что касается Конституционного суда Республики Татарстан,

¹ Гаджиев Г.А. Конституционная юстиция в Российской Федерации: становление и проблемы / Г.А. Гаджиев, В.А. Кряжков // Государства и право. 1993. № 7. С. 3—11.

² Будаев К.А. Обеспечение единого правового пространства — важнейший аспект деятельности органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации / К.А. Будаев // Журнал российского права. 2001. № 10. С. 76.

³ Кряжков В.А. О проблемах региональной конституционной юстиции / В.А. Кряжков // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания. М., 2000. С. 15.

то в настоящее время в его портфеле находится 11 дел, рассмотрение которых может занять весь переходный период.

Несмотря на существующие проблемы и объективные трудности, стоящие перед региональной конституционной юстицией, можно с уверенностью сказать, что конституционная юстиция в Республике Татарстан за небольшой срок своего существования делом доказала, что она может быть эффективным каналом формирования устойчивых взаимоотношений региональной власти и местного самоуправления, дополнительным инструментом в защите прав и свобод человека и гражданина.

Все вышеизложенное, а также положения части 7 статьи 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», согласно которым субъекты Российской Федерации вправе принять решение о создании конституционных (уставных) советов, действующих при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации, позволяют надеяться на то, что институт конституционной юстиции будет и дальше успешно и результативно развиваться в Республике Татарстан, пусть и в иной форме.

ТЕКУЩАЯ БИБЛИОГРАФИЯ ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ПРАВОСУДИЮ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Митюков Михаил Алексеевич, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук

В систематизированном библиографическом обзоре приводятся нормативные акты, литература, практические и информационные материалы о судебном конституционном (уставном) правосудии субъектов Российской Федерации, опубликованные в научной литературе, ведомственных источниках, электронных ресурсах за текущий период с момента сдачи в печать предыдущего XV выпуска настоящего сборника. В обзор включены источники и за более ранние периоды времени, дополнительно выявленные в результате постоянного библиографического мониторинга.

Ключевые слова: библиография, субъекты Российской Федерации, конституционные и уставные суды, конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов РФ.

Теория и история регионального конституционного правосудия

Федеральное законодательство, касающееся региональной конституционной юстиции

Птицына А.Ю. Проблемы понимания принципа языка конституционного судопроизводства федеральным законодателем и субъектами Российской Федерации / А.Ю. Птицына // Мультидисциплинарный [электронный] научный журнал «Архивариус». Сб. науч. публ. XXXV Международ. науч.-практич. конф. «Наука в современном мире» (20 октября 2018 г.).— Киев.— 2018.— Вып. 7 (32).— С. 100—102.

¹ Начало см.: Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. VII): Сб. науч. тр.— Казань, 2012 — С. 89—92; Вып. VIII.— Казань, 2013.— С. 64—84; Вып. IX.— Казань, 2014.— С. 84—102; Вып. X.— Казань, 2015.— С. 38—61; Вып. XI.— Казань, 2016.— С. 38—61; Вып. XII.— Казань, 2017.— С. 67—83; Вып. XIII.—Казань, 2018.— С.17—32; Вып. XIV.— Казань, 2019.— С. 20—37; Вып. XV.— Казань, 2020.— С. 17—31.

Правовая охрана конституции (устава). Конституционный контроль и надзор в субъектах Российской Федерации

Астафичев П.А. Конституционная (уставная) юстиция в субъектах Российской Федерации как форма защиты прав и свобод человека и гражданина / П.А. Астафичев // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина.— Уфа: Уфимс. юрид. ин-т МВД России.— 2020.— № 1.— С. 24—32.

Боброва В.К. Избранное о конституционном правосудии.— М.: Проспект, 2020.— 384 с.

Загорский Г.И. Судебные и правоохранительные органы: курс лекций: в 2 т.— Т.1: Судебное устройство / Г.И. Загорский, К.И. Попов. Под ред. Г.И. Загорского.— М.: Проспект, 2019.— 248 с. (Лекция 8. Суды субъектов Российской Федерации. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации.— С. 172—178).

Ким-Кимэн А.Н. Конституция. Государство. Общество (Социальные обязательства юриста) / А.Н. Ким-Кимэн [сб. докл. и выступлений; введение и заключения — Д.Н. Миронов].— Якутск: СМИК, 2019.— 440 с. (гл. 2. Региональное конституционное правосудие и его проблемы.— С. 50—104).

Правоохранительные органы Российской Федерации (общий курс): учебное наглядное пособие / Под ред. Химичевой О.В. и др.— М.: МУ МВД России им. В.Я. Кикотя, 2020. (Тема 3. Семенкова Е.В., Терехов М.Ю. Конституционный Суд Российской Федерации, конституционные (уставные) суды.— С. 51—65).

Портнова Е.В. Обеспечение баланса свободы и власти — важное предназначение конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации / Е.В. Портнова // Конституционный контроль на современном этапе: сб. статей / Отв. ред. Ю.Л. Шульженко [Электр. ресурс].— М.: ИГП РАН, 2019. С. 129—149. / Электрон. дан.— 1 опт. компакт-диск (CD-ROM).— С. 29—45.

Прокопьева И.И. Конституционное правосудие — институт демократической правовой государственности / И.И. Прокопьева // Государственная и муниципальная власть в Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития. Сб. материалов Международной очной научно-практической конференции (12 дек. 2019 г.).— Чебоксары, 2020.— С. 185—189.

Задачи, цели, функции и роль конституционного (уставного) правосудия

Демидов В.Н. Роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в осуществлении контроля за нормотворческой

деятельностью органов местного самоуправления / В.Н. Демидов // Конституционное и муниципальное право.— М.— 2020.— № 6.— С. 57—61.

Патюлин Г.С. Роль конституционных (уставных) судов субъектов РФ в защите прав человека / Г.С. Патюлин // Конституционный контроль на современном этапе: сб. статей / Отв. ред. Ю.Л. Шульженко [Электр. ресурс]— М.: ИГП РАН, 2019.— С. 129—149.— 1 опт. компакт-диск (CD-ROM).— С. 150—160.— Электрон. дан. (1 Мб).

Законодательные и доктринальные основы конституционных (уставных) судов

Горенко А.Е. О некоторых вопросах деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и вопросах необходимости внесения изменения в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» / А.Е. Горенко, З.Г. Гереев // Авакьяновские чтения: сб. науч. статей студентов, магистрантов, преподавателей II Международного молодежного форума.— Ростов н/Д, 2019.— Т. I.— С. 226—232.

Правовые и организационные проблемы образования конституционных и уставных судов

Кравцова Е.А. О необходимости формирования конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации / Е.А. Кравцова // Российское право: образование, практика, наука.— Екатеринбург: Ур-ГЮУ.— 2020.— № 1.— С. 55—60.

История региональной конституционной юстиции

Мавлиев А. Суды могут ликвидировать по уставу / А. Мавлиев, К. Чулков // Петербургский вестник // Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати «Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии.— СПб.— 2020.— № 5.— Авг.— С. 107—110.

Митюков М.А. К историографии конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации / М.А. Митюков // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.—Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 32—63.

Становление и развитие конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации / Под общ. ред. И.А. Минникеса.— Иркутск: Оттиск, 2018.— 336 с.

Худолей К.М. Нужен ли конституционный (уставный) суд в субъекте Российской Федерации / К.М. Худолей // Кафедра административного и конституционного права: история развития в лицах и научных публикациях: сб. статей.— Пермь: ПГНИУ, 2020.— С. 237—251.

Евлоев И. Устранение нежелательного элемента. Региональные конституционные суды заменяют на советы при местных парламентах / И. Евлоев // Адвокатская улица. 18.11.2020 — <https://advstreet.ru/columnis/ustranenie-nerhelatelnogo-elementa/?fbclid=Iw>.

Евлоев И.М. Ликвидация конституционных (уставных) судов субъектов РФ: закономерность или ошибка? / И.М. Евлоев // Актуальные проблемы российского права.— М.— 2020.— № 10 (119).— С. 141—149.

Статус конституционного (уставного) суда

Гатауллин А.Г. Конституционные (уставные) суды и принцип разделения властей в субъектах Российской Федерации / А.Г. Гатауллин, Р.А. Гатауллин // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 92—97.

Полномочия конституционных (уставных) судов

Общие вопросы

Брежнев О.В. О некоторых аспектах взаимодействия конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и судов общей юрисдикции / О.В. Брежнев // Российская юстиция.— М.— 2020.— № 4.— С. 43—45.

Хабибуллина Г.Р. К вопросу о дополнительных полномочиях конституционных и уставных судов / Г.Р. Хабибуллина // Евразийский юридический журнал.— М.— 2020.— № 9 (148).— С. 108—111.

Защита прав и свобод граждан Толкование конституции (устава)

Кистринова О.В. Толкование конституций (уставов) субъектов Российской Федерации конституционными (уставными) судами / О.В. Кистринова // Конституционализм и государственное устройство.— Воронеж: ВГУ.— 2020.— № 1 (17).— С. 44—47.

Семенова И.В. Толкование конституции (устава) субъекта Российской Федерации как одно из важнейших полномочий конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации / И.В. Семенова // Российская правовая система в контексте обеспечения прав и свобод граждан: современные тенденции и перспективы развития. Сб. Республиканской научно-практической конференции, посвященной Дню юриста (3 дек. 2019 г.).— Чебоксары, 2020.— С. 49—53.

Худoley К.М. Принципы толкования конституционных норм региональными конституционными (уставными) судами / К.М. Худoley // Ex jure.— Пермь: ПГНИУ.— 2019.— № 4.— С. 21—33.

Предварительный конституционный контроль

Брежнев О.В. Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики / О.В. Брежнев // Актуальные проблемы российского права.— М.— 2020.— № 10 (119).— С. 41—42.

Объекты конституционного (уставного) контроля

Мустафина Э.М. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления как предмет судебного конституционного контроля / Э.М. Мустафина, А.Р. Шакараев, Р.Р. Муртазина, З.Н. Нутфуллина // Роль Конституционного суда Республики Татарстан в становлении правового государства: монография.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 111—129.

Конституционное (уставное) судопроизводство

Общие вопросы

Сипатин А.В. Специфические принципы судебной деятельности конституционных (уставных) судов Российской Федерации / А.В. Сипатин, Р.С. Тараборин // Евразийский юридический журнал.— М.: Евр. НИИ проблем права.— 2020.— № 8 (147).— С. 60—61.

Шульженко М.А. Участие прокурора в рассмотрении дел конституционными, уставными судами субъектов федерации / М.А. Шульженко // Законность.— М.— 2020.— № 9.— С. 23—26.

Решения конституционных (уставных) судов

Гадельшина Л.И. К вопросу о систематизации решений конституционных судов / Л.И. Гадельшина, А.Р. Гарифуллина // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 79—85.

Силвеев И.М. К проблеме дуальности как свойства решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации / И.М. Силвеев // Сибирский юридический вестник.— Иркутск: ИГУ.— 2020.— № 2 (89).— С. 24—28.

Исполнение решений конституционных (уставных) судов

Григоревский В.А. К вопросу о проблеме исполнимости решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации / В.А. Григоревский // Управление: история, наука, культура. Материалы XXIII научно-практической конференции (16—17 апреля 2019 года / Карельский филиал РАНХиГС.— Петрозаводск: КАРНЦ РАН, 2020.— С. 266—272.

Хуснутдинов Ф.Г. Решение о конституционности нормативных положений в истолковании судебного органа конституционного контроля: проблемы исполнения / Ф.Г. Хуснутдинов // Российский судья.— 2020.— № 3.— С. 27—30.

Особенности производства в конституционных (уставных) судах по отдельным категориям дел

Акатуев Р.М. Некоторые аспекты сравнительно-правового анализа института допустимости жалоб граждан в конституционном судопроизводстве / Р.М. Акатуев // Юридический вестник ДГУ.— Махачкала.— 2020.— Т. 34.— № 2.— С. 60—65.

Гошуляк В.В. Юридическая природа конституций и уставов субъектов Российской Федерации. Порядок их принятия и пересмотра в толкованиях органов конституционной юстиции / В.В. Гошуляк // 25 лет Конституции Российской Федерации: тенденции развития и перспективы реализации: сб. статей по материалам международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции РФ (13—14 сентября 2018 г., Саратов) / Под ред. М.А. Липчанской.— Саратов: Изд-во СГЮА, 2018.— С. 56—65.

Несмеянова С.Э. Вопросы толкования в деятельности конституционной юстиции / С.Э. Несмеянова // Гражданин. Выборы. Власть: Материалы VI научно-практической конференции. Пятигорск, 23—26 октября 2019 г. / Отв. ред. Л.А. Тхабисимова.— Пятигорск: ПГУ, 2020.— С. 182—185.

Правовые позиции конституционных (уставных) судов

Алешкова И.А. Реализация принципов конституционного права конституционными (уставными) судами субъектов РФ / И.А. Алешкова // Защита прав и свобод человека: международный опыт и российская практика. Материалы Межвузовской научно-практической конференции.— М.: Белый Ветер, 2020.— С. 18—25.

Демидов В.Н. Правовые позиции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации как фактор имплементации конституционных норм в региональные правовые системы / В.Н. Демидов // Конституционное и муниципальное право.— М.— 2019.— № 2.— С. 65—68.

Филиппова Я.В. Правовой анализ деятельности органов конституционной юстиции по защите прав граждан / Я.В. Филиппова // Комфортная правовая среда в современной России: проблемы и перспективы формирования. Сб. науч. тр. по материалам IV Международных законотворческих чтений 11 октября 2019 г.— Саратов: Изд-во СГЮА, 2019.— С. 70—71.

Хабибуллина Г.Р. Влияние правовых позиций конституционных и уставных судов на концепцию регионального законопроекта / Г.Р. Хабибуллина // Изв. Высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки.— Пенза: Пенз. Гос. ун-т.— 2019.— № 4 (52).— С. 5—11.

Учет общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров в решениях конституционных (уставных) судов

Демидов В.Н. Международные стандарты прав человека в правозащитной деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации / В.Н. Демидов // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XIV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2019.— С. 119—128.

Хабибуллина Г.Р. Общепризнанные принципы и региональная правоприменительная практика / Г.Р. Хабибуллина // Многосоставные государства: опыт и перспективы развития: сб. науч. ст. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 29—30 мая 2019 г.) / Под ред. А.Д. Гулякова.— Пенза: Изд-во ПГУ, 2019.— С. 162—166.

Взаимодействие Конституционного Суда РФ и региональных конституционных (уставных) судов

Переplesнина Е.М. Конституционные стандарты судебной защиты прав человека в России / Е.М. Переplesнина.— М.: Норма, 2019.— 368 с. (Гл. 3. Защита конституционных прав и свобод человека и гражданина Конституционным Судом Российской Федерации и конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации при реализации решений Европейского суда по правам человека.— С. 242—307).

Эффективность и проблемы региональной конституционной юстиции

Аль-Аккуми А.А. Конституционализация права и субъекты, призванные к ее осуществлению / А.А. Аль-Аккуми // Юридический мир.— М.— 2020.— № 11.— С. 18—21.

Астраханкина К.В. Проблемы и перспективы развития правового регулирования деятельности судов субъектов Российской Федерации / К.В. Астраханкина, О.В. Глебова // Право, экономика и управление: от теории к практике: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (Чебоксары, 21 мая 2020 г.) / Гл. ред. Г.Н. Петров.— Чебоксары: ИД «Среда», 2020.— С. 223—227.

Гриценко Е.В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года / Е.В. Гриценко // Срав-

нительное конституционное обозрение.— М.— 2020.— № 4 (137).— С. 80—97.

Муратшин Ф.Р. Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации: состояние и перспективы / Ф.Р. Муратшин // Вестник Уфимского юридического института МВД России.— Уфа.— 2020.— № 2 (88).— С. 28—34.

Осипов П.Ю. Современные тенденции развития конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации / П.Ю. Осипов // Право. Общество. Государство: история и современность.— 2018. Сб. науч. трудов ежегодной международной научно-практической конференции.— Ростов н/Д: ВГУЮ (РПА Минюста России), Ростовский институт (филиал), 2019.— С. 284—290.

Терехова К.А. Актуальные вопросы конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации / К.А. Терехова, Н.К. Сыманюк // Стратегия развития социальных общностей, институтов и территорий. Материалы VI Международной научно-практической конференции.— Екатеринбург: УФУ, 2020.— С. 311—314.

Региональный раздел

Конституционное правосудие в отдельных субъектах Российской Федерации

Республика Адыгея

Тлехатук А.К. Правотворческая инициатива граждан в РФ: актуальные проблемы реализации / А.К. Тлехатук // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.—Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 173—179.

Республика Башкортостан

Муратшин Ф.Р. Вопросы правового режима особо охраняемых территорий в решениях Конституционного Суда Республики Башкортостан / Ф.Р. Муратшин // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С.117—121.

Республика Ингушетия

Глава Ингушетии решил ликвидировать Конституционный Суд Республики // fortanga.org/2020/09/kolimalov-konstitucziya/ 21.09.2020.

Гликин К. Слишком дорог суд. Поправками в Конституцию пользуются для ликвидации несогласных с властями судов / К. Гликин // Ведомости: ежедн. деловая г-та.— М.— 2020.— 28 сент.— № 121.— С. 2.

Республика Карелия

Конституционный суд Карелии упразднят, но бывшим судьям оставят пожизненное содержание // Karellia news.— 2021, 19 янв. (инф. о том, что комитет по государственному устройству и местному самоуправлению республиканского парламента поддержал инициативу главы Карелии и группы депутатов об упразднении суда с 15 февраля 2021 г.).

Республика Марий Эл

Ворончихин Ю.И. Роль Конституционного Суда Республики Марий Эл в укреплении регионального законодательства / Ю.И. Ворончихин // Конституции Республики Марий Эл 25 лет. Сб. тезисов научно-практической конференции 18—22 мая 2020 года.— Йошкар-Ола, 2020.— С. 58—62.

Республика Саха (Якутия)

Васильева О.В. Этничность и общество в Республике Саха (Якутия): социологический анализ / О.В. Васильева.— Якутск: ИГИ и ПМНС СО РАН, 2021 (комментарий постановления Конституционного Суда РС(Я) от 21 октября 2016 г. № 4-П о толковании положений статьи 42 республиканской Конституции — с. 62—64).

Ушницкий Р.Р. Конституционный Суд Якутии — неоправданная роскошь / Р.Р. Ушницкий. Он должен стать органом на общественных началах: интервью зам. декана юридического факультета СВФУ им. М.К. Аммосова // Вести Якутии.— 2018.— 23 дек.

Республика Северная Осетия—Алания

Чеджемов С.Р. Становление конституционного правосудия: опыт, проблемы, перспективы (на примере Республики Северная Осетия—Алания) / С.Р. Чеджемов // Мировой судья.— М.— 2020.— № 10.— С. 8—13.

Республика Татарстан

Волкова Ф.Р. Правовые позиции Конституционного суда Республики Татарстан и их значение / Ф.Р. Волкова, Г.В. Романова // Роль Конституционного суда Республики Татарстан в становлении правового государства: монография.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020 — С. 93—110.

Галиакберов А.Ф. Правосудие в информационно-цифровом пространстве (доклад в рамках IV Конституционных чтений на тему: «Создание единого информационного пространства: конституционный аспект»

25 октября 2019 года) / А.Ф. Галиакберов // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2019.— № 2 (39).— С. 205—213.

Гордеева Н. В Татарстане хотят создать конституционный совет при республиканском парламенте [о пресс-конференции Председателя Госсовета республики Ф. Мухаметшина] / Н. Гордеева // Татар-информ.— 2020.— 26 дек.

Кузьмина Л.В. Правовой статус Конституционного суда Республики Татарстан / Л.В. Кузьмина, А.Я. Туркенич // Роль Конституционного суда Республики Татарстан в становлении правового государства: монография.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020 — С. 56—74.

Романова Г.В. Вопросы правопонимания в решениях Конституционного суда Республики Татарстан / Г.В. Романова, В.И. Романов // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 128—138.

Сахиева Р.А. Правовая природа и юридическая сила решений Конституционного суда Республики Татарстан / Р.А. Сахиева, Э.М. Шамсутдинова // Роль Конституционного суда Республики Татарстан в становлении правового государства: монография.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020 — С. 74—93.

Хуснутдинов Ф.Г. Исполнение решений Конституционного суда Республики Татарстан / Ф.Г. Хуснутдинов // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 7—12 октября 2019 г.). Вып. 5 / Отв. ред. М.С. Салимов.— Екатеринбург: УГЮУ, 2020.— Ч.1.— С. 244—251.

Хуснутдинов Ф.Г. Отдельные вопросы правового регулирования сферы социальной защиты в Республике Татарстан (выступление на заседании Научно-консультативного совета при Конституционном суде Республики Татарстан 29 ноября 2019 г.) / Ф.Г. Хуснутдинов // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2019.— № 2 (39).— С. 216—219.

Хуснутдинов Ф.Г. Влияние Конституции Республики Татарстан на формирование и развитие современного гражданского общества / Ф.Г. Хуснутдинов // Казахстанский путь: конституционализм, человек, мир и процветание: сб. ст. // Отв. ред. и авт. предисл. К.А. Мами.— Нур-Султан, 2020.— С. 217—226.

Хуснутдинов Ф.Г. и др. Роль Конституционного суда Республики Татарстан в становлении правового государства: монография / Ф.Г. Хуснутдинов и др.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020 — 148 с.

Хуснутдинов Ф.Г. Принцип разумной сдержанности в конституционном судопроизводстве: на примере практики Конституционного суда Республики Татарстан / Ф.Г. Хуснутдинов // Актуальные проблемы

теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 188—195.

* * *

20 лет Конституционному суду Республики Татарстан.— Казань: АО «Инф.-изд. центр», 2020.— 108 с.

Деятельность Конституционного суда Республики Татарстан [первое полугодие 2020 г.] // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2020.— № 1 (40).— С. 289—291.

Информация о заседании Научно-консультативного совета при Конституционном суде Республики Татарстан // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2019.— № 2 (39).— С. 213—215.

Резолюция по итогам заседания Научно-консультативного совета при Конституционном суде Республики Татарстан на тему «Конституционные основы реализации социальных прав граждан в Республике Татарстан» // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2019.— № 2 (39).— С. 220.

Информация о IV Конституционных чтениях Республики Татарстан // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2019.— № 2 (39).— С. 203—204.

Решения Конституционного суда Республики Татарстан [январь—июнь 2019 г.] // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2019.— № 2 (39).— С. 5—202.

Решения Конституционного суда Республики Татарстан [ноябрь 2019 г.— июнь 2020 г.] // Вестник Конституционного суда Республики Татарстан.— Казань.— 2020.— № 1 (40).— С. 5—288.

Свердловская область

Казанцев А.О. История создания Уставного суда Свердловской области (к 25-летию Устава Свердловской области) / А.О. Казанцев, А.В. Савоськин // Журнал конституционного правосудия.— М.— 2020.— № 2 (74).— С. 23—30.

Санкт-Петербург

Конституционная юстиция Санкт-Петербурга 2015—2020 годы / Уст. Суд Санкт-Петербурга.— СПб., 2020.— 256 с. (Решения Уст. Суда с особыми мнениями судей; справочная информация).

Мавлиев А. Суды могут ликвидировать по уставу / А. Мавлиев, К. Чулков // Петербургский вестник // Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати «Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии.— СПб.— 2020.— № 5.— Авг.— С. 107—110.

Царева М. Для петербургских бездомных отменили прописку. Уставный суд расширил права граждан без определенного места жительства на получение соцпомощи / М. Царева // Коммерсантъ.— 2021.— 31 марта.— № 51.— С. 5 (о последнем решении Уставного суда перед предстоящей ликвидацией, которую местный законодатель планирует осуществить 31 июня 2021 г.).

Отношение к конституционным и уставным судам в других субъектах Российской Федерации

Удмуртская Республика

Конституция Удмуртии идет на поправку // Ъ-Удмуртия — Online.— 2021.— 8 февр.— 17:47 (из закона уберут положения о Конституционном суде республики).

Республика Хакасия

В Хакасии меняют Конституцию // ИА Хакасия.— 2021.— 4 февр.— 07:16 (исключается упоминание Конституционного Суда).

Ханты-Мансийский автономный округ

Дума ХМАО ликвидировала Уставный суд региона // Коммерсант-Урал.— 2021.— 25 февр.— 09:20.

Библиография. Статистика

Боброва В.К. Избранное о конституционном правосудии / В.К. Боброва.— М.: Проспект, 2020.— 384 с. (Список научных трудов — 369—375 с. (57 библиограф. зап.)).

Митюков М.А. Текущая библиография по конституционному правосудию в субъектах Российской Федерации / М.А. Митюков // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства (вып. XV): сб. науч. тр.— Казань: ООО «Офсет-сервис», 2020.— С. 17—31.

Количество вынесенных постановлений и определений каждым конституционным (уставным) судом за весь период их существования по 2018 г. включительно: таблица // *Осипов П.Ю.* Современные тенденции развития конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации / П.Ю. Осипов // Право. Общество. Государство: история и современность.— 2018. Сб. науч. трудов ежегодной международной научно-практической конференции.— Ростов н/Д: ВГУЮ (РПА Минюста России), Ростовский институт (филиал), 2019.— С. 286—289.

Конституционная реформа 2020 г. о конституционном (уставном) контроле в субъектах Российской Федерации

Федеральные конституционные законы и федеральные законы о конституционных (уставных) советах при региональных парламентах

Федеральный конституционный закон от 8 декабря 2020 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // Парламентская газета.— М.— 2020.— 15 дек.— № 47.— С. 1—2.

Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 426-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Парламентская газета.— М.— 2020.— 15 дек.— № 47.— С. 18—19.

* * *

Астафичев П.А. Проблемы организации конституционной (уставной) юстиции в субъектах Российской Федерации / П.А. Астафичев // Конституция. Конституционализм. Конституционный Суд: монография / Под ред. А.А. Ливеровского, А.И. Овчинникова.— М.: Проспект, 2021.— С. 51—67 (идея создания обособленных судебных коллегий по конституционным (уставным) спорам в судах общей юрисдикции субъектов РФ).

Гликин К. Законопроект о ликвидации региональных конституционных судов проходит Госдуму / К. Гликин // Ведомости.— 2020.— 17 нояб. (<https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2020/11/17/847332-/>).

Клеандров М.И. Конституционные изменения 2020 г. и механизм правосудия: плюсы и минусы / М.И. Клеандров // Государство и право.— М.— 2020.— № 10.— С. 7—23 (аргументы в защиту конституционных и уставных судов субъектов РФ — С. 18—19).

Кузнецов И.Н. Некоторые изменения в судебной системе в свете конституционной реформы 2020 года / И.Н. Кузнецов // Современное общество и право.— Орел.— 2020.— № 6 (46).— С. 22—27 (о будущем уставных судов).

Миронов Д.Н. Конституционный совет при парламенте субъекта РФ (к вопросу об организации и деятельности) // Программа Всероссийской научно-практической конференции «Правовые проблемы укрепления российской государственности» 28—30 января 2021 года.— Томск, 2021.— С. 11.

Миронов Д.Н. Конституционный совет при парламенте субъекта Российской Федерации (к вопросу об интеллектуальной модели).

Павел Крашениников заявил, что конституционное правосудие не должно быть политизированным // Юридический мир.— М.— 2020.— № 11.— С. 9.

Чертков А. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ упразднены. Да здравствуют уставные советы? / А. Чертков // Адвокатская газета.— 2020.— 12 дек. (<https://www.advgazeta.ru/mnenia/>)

Региональное конституционное правосудие в зарубежных федеративных государствах

Кудряшова Н.С. Зарубежный опыт осуществления регионально-го конституционного контроля в федеративных государствах // Новый юридический вестник.— Казань.— 2020.— № 6 (20).— С. 8—15.

Конституционное правосудие в землях Германии

Артемова С.Т. Органы конституционного правосудия субъектов Федерации (земель) в ФРГ / С.Т. Артемова // Конституционное и муниципальное право.— М.— 2020.— № 2.— С. 78—80.

Будаев К.А. Сравнительно-правовое исследование конституционного (уставного) судопроизводства в субъектах РФ и землях Берлин и Шлезвиг-Гольштейн ФРГ / К.А. Будаев, А.П. Урбаева // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова. Серия: История. Политология. Право.— Якутск.— 2018.— № 1 (09).— С. 22—31.

Колесников Д.А. Особенности нормативного регулирования деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и конституционных судов земель Федеративной Республики Германии / Д.А. Колесников // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право.— 2018.— Т. 3.— № 2.— С. 12—20.

Колесников Д.А. Особенности нормативного регулирования деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и конституционных судов земель Федеративной Республики Германии: сравнительно-правовой анализ / Д.А. Колесников // Евразийский юридический журнал.— 2018.— № 11 (126).— С. 105—107.

Синцов Г.В. Особенности реализации принципа тождественности конституционного строя федерации и входящих в ее состав субъектов на примере Российской Федерации и Федеративной Республики Германии / Г.В. Синцов, Е.В. Битюцкий // Многосоставные государства: опыт и перспективы развития: сб. науч. ст. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 29—30 мая 2019 г.) / Под ред. А.Д. Гулякова.— Пенза: Изд-во ПГУ, 2019.— С. 131—136.

Трифонов С.Г. Конституционно-правовой статус Федерального Конституционного Суда ФРГ и земельных конституционных судов и их место в системе органов государственной власти / С.Г. Трифонов // Ученые записки Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского. Юридические науки.— Симферополь.— 2020.— Т. 6.— № 2.— С. 92—101.

Тулупова Е.О. Конституционное правосудие по-баварски // Правовое государство: теория и практика / Е.О. Тулупова.— Уфа: НИИ проблем правового государства.— 2017.— Т. 3.— № 49.— С. 174—177.

Тулупова Е.О. Особенности конституционного процесса в субъекте федерации (на примере Конституционного Суда земли Бранденбург) / Е.О. Тулупова, И.И. Ларинбаева // Правовое государство: теория и практика.— Уфа: НИИППГ.— 2018.— Т. 1.— № 51.— С. 93—98.

Тулупова Е.О. К вопросу о равных правах мужчин и женщин в земле Бранденбург) / Е.О. Тулупова, Т.К. Демидова // Правовое государство: теория и практика.— Уфа: НИИППГ.— 2020.— Т. 1.— № 59.— С. 148—153.

Урбаева А.П. Порядок формирования конституционных судов федеральных земель Германии / А.П. Урбаева // Молодой ученый.— Казань.— 2016.— № 5 (109).— С. 524—527.

Конституционный контроль в отдельных штатах США

Харатьян Г.Э. Некоторые особенности судов штатов США в рамках концепции американского федерализма / Г.Э. Харатьян // Проблемы в российском законодательстве.— М.— 2014.— № 6.— С. 22—26.

Мониторинг конституционных новостей. Ноябрь 2017—январь 2018. США / Подготовила Ю. Рудт // Сравнительное конституционное обозрение.— М., 2018.— № 1 (122).— С. 7—8 (об отклонении Федеральным апелляционным судом по девятому округу жалобы о неконституционности статьи 647 (b) Уголовного кодекса Калифорнии в конкретном деле).

Мониторинг «Религиозная свобода в современном мире: апрель 2018».— М.: Российская ассоциация защиты религиозной свободы, 2018.— С. 13 (о решении Верховного Суда штата Нью-Джерси об удовлетворении иска «Фонда свободы от религии» о запрещении финансировать восстановление мест религиозного поклонения за счет средств государственного бюджета).

Мониторинг «Религиозная свобода в современном мире: май 2018».— М.: Российская ассоциация защиты религиозной свободы, 2018.— С. 17 (о решении Верховного Суда штата Калифорния о признании неконституционным «Закона о прекращении жизни», который разрешал предлагать эвтаназию неизлечимо больным пациентам).

Мониторинг «Религиозная свобода в современном мире: август 2018».— М.: Российская ассоциация защиты религиозной свободы, 2018.— С. 9 (апелляционный суд признал, что школьный совет Калифорнии нарушил Конституцию, позволив молиться во время заседания совета директоров).

Конституционное правосудие субъектов федерации в других странах

Цыренпилова Е.Б.-М. Особенности разграничения компетенции между органами судебной власти Австралийского Союза и штатов / Е.Б.-М. Цыренпилова // Январские исторические чтения, посвященные памяти Юрия Петровича Шагдурова: материалы международной научно-практической конференции.— Улан-Удэ, 2017.— С. 247—251.

Цыренпилова Е.Б.-М. Порядок разграничения компетенции между Союзом и штатами в Австралии: конституционно-правовое исследование / Е.Б.-М. Цыренпилова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спец. 12.00.02.— Екатеринбург, 2019.— 26 с.

Мониторинг конституционных новостей. Февраль — март 2019. Австралия / Подготовила С. Тюлькина // Сравнительное конституционное обозрение.— М.— 2019.— № 2 (129).— С. 4—5 (о решении Высокого Суда от 13 марта 2019 г. о денежной компенсации коренным народам Австралии за ущерб, наносимый культурному наследию, в связи с изъятием или ограничением использования земель в местах их традиционного проживания).

Судебная система Федерации Боснии и Герцеговины... Конституционный суд Федерации Боснии и Герцеговины // Судебные системы Европы и Евразии: научно-энциклопедическое издание: в 3 т.— Т. 2.: Южная и Восточная Европа / Под ред. Р.А. Курбанова, Р.А. Гурбанова.— М.: Проспект, 2019.— С. 60—61.

Судебная система Республики Сербской... Конституционный суд // Судебные системы Европы и Евразии: научно-энциклопедическое издание: в 3 т.— Т. 2.: Южная и Восточная Европа / Под ред. Р.А. Курбанова, Р.А. Гурбанова.— М.: Проспект, 2019.— С. 63—64.

Парламент Республики Сербской потребовал исключить иностранцев из Конституционного Суда / ТАСС. 18.02.2020 // Мониторинг СМИ.— СПб.: ПС КСРФ.— 2020.— 19 февр.— С. 40.

Ирхин И.В. Африканский опыт институционализации территориальных автономий: конституционно-правовой статус Занзибара в составе Танзании / И.В. Ирхин // Государство и право.— М.— 2020.— № 5.— С. 115—127 (сюжеты о порядке формирования Специального конституционного суда Танзании и его полномочиях, а также о Высоком суде Занзибара).

К ВОПРОСУ О РОЛИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В СВЕТЕ ПОПРАВОК В КОНСТИТУЦИЮ РФ

Амануллина Аниса Фирдусовна, *старший преподаватель Казанского юридического института МВД России, кандидат юридических наук*

В данной статье мы рассмотрим поправки в Конституцию Российской Федерации, затронувшие судебную власть. Они повлекли за собой начало конституционной реформы. В связи с этим дана оценка роли и силе Конституционного Суда по итогам изменений. В целом сделан вывод о том, что снизилась самостоятельность, независимость Конституционного Суда.

Ключевые слова: Конституционный Суд; Конституция Российской Федерации; поправки в Конституцию 2020 года; судьи Конституционного Суда; состав.

15.01.2020 г. Президент Российской Федерации обратился к Федеральному Собранию РФ с ежегодным посланием, в котором основными задачами установил следующие: реформирование экономической, социальной и политической сфер жизни общества. Отдельное внимание в данном послании уделялось внесению поправок в Конституцию РФ.

В 2020 году глава Российской Федерации внес в Государственную Думу законопроект о поправках в Конституцию РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти».

В новом законе предлагались следующие основные изменения:

- Конституция РФ должна иметь приоритетное значение перед международными актами;
- необходимость закрепления социальных гарантий и принципов единой системы власти;
- ужесточении требований к кандидатам на пост Президента РФ, к членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ, к главам субъектов РФ, к судьям, к министрам;
- об усилении роли Конституционного Суда Российской Федерации;

— об изменении роли федерального парламента, а также статуса и полномочий Государственного Совета Российской Федерации.

Известно, что 1 июля 2020 года в ходе всенародного голосования поправки в Конституцию были одобрены и внесены в текст главного закона страны. Безусловно, все принятые изменения заслуживают отдельного внимания, однако акцент хочется сделать именно на поправках о судебной власти.

Как известно, в основе верховенства права огромное значение имеет независимость суда, судебной власти, а это в свою очередь является первостепенным для соблюдения прав человека, функционирования правового демократического государства.

Очевидно, что при наличии стратегически верного механизма обеспечения независимости суда будет осуществляться беспристрастное, честное судопроизводство. Более того, независимость суда признана необходимым условием правового развития во всех демократических государствах. Поэтому данный вопрос актуален в современном мире и нам необходимо разобраться в поправках в Конституцию РФ, затрагивающих судебную систему.

Именно с наличием независимости у судебной власти мы можем говорить о том, что она является той ветвью власти в государстве, которая совместно с исполнительной и законодательной властью определяет основу реализации государственных функций в нашем государстве. Именно независимость судей создает фундамент при принятии законного и правильного решения в суде.

Гарантией соблюдения прав и законных интересов человека и гражданина, построения демократического, правового и социального государства является самостоятельная судебная власть, осуществляющая правосудие через установленные законом судебные органы в различных формах: гражданской, уголовной, арбитражной, административной, конституционной.

Именно представители судебной власти должны осуществлять всеобъемлющий контроль за представителями исполнительной и законодательной власти, а также Президентом. При этом данный контроль не может даже подразумевать возможность узурпирования власти со стороны судебных органов — он должен строиться на принципе «сдержек и противовесов», который предполагает наличие компетенций у представителей каждой из ветвей власти, а также Президента, позволяющих сдерживать необоснованные решения и действия со стороны иных органов государственной власти.

Значимость независимости судей подчеркивается и международно-правовыми актами. Так, согласно части 1 статьи 6 Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года, каждый имеет право на

справедливое судебное разбирательство, проводимое независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Более того, в соответствии с рекомендациями Комитета Министров Совета Европы «О независимости, эффективности и роли суда» № R(94)12 от 13 октября 1994 г., которые направлены на обеспечение эффективности и независимости судей, закреплено, что ветви исполнительной или законодательной власти должны обеспечивать независимость судей и непринятие мер, которые могут поставить под угрозу независимость судей. Независимость судей должна гарантироваться в соответствии с положениями Конвенции и конституционными принципами, посредством включения конкретных положений в конституцию или другие законодательные акты.

Стоит отметить, что подобные гарантии независимости суда нормативно отражены и в отечественном законодательстве, и в частности, в Конституции РФ, что позволяет, например Л.В. Шеломановой утверждать, что независимость суда — это сформированный конституционный принцип, согласно которому профессиональные судьи и иные участвующие в отправлении правосудия лица, организационно обособлены и защищены от вмешательства со стороны политических деятелей и иных органов государственной власти [Шеломанова 2013: 12].

Более того, по мнению Р.А. Александрова, уровень независимости суда в системе органов государственной власти РФ значительно повысился за последние годы, что говорит об эффективности проводимой судебной реформы [Александров 2012: 32].

С этим вполне можно согласиться, поскольку проводимые реформы в сфере судебной власти были направлены, прежде всего, на укрепление независимости, самостоятельности и беспристрастности суда, способного выносить справедливые решения. Однако изменения в положения Основного закона Российской Федерации предполагают некоторую дискуссию.

Так, во-первых, в соответствии с пунктом е.3 ст. 83 Конституции Российской Федерации Президент теперь уполномочен вносить представление в Совет Федерации РФ о прекращении полномочий судей высших судов РФ в случае совершения ими проступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных случаях, предусмотренных федеральным конституционным законом, свидетельствующих о невозможности исполнения полномочий судьи. Что касается возможностей Совета Федерации в отношении судей высших судов РФ, то все, чем располагал Совет Федерации по соответствующим конституционным законам до изменений 2020 года, поднялось на конституционный уровень. Например, п. «ж» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ к ведению Совета Федерации относит «назначение на должность по представлению Президента Российской Федерации,

Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ и судей Верховного Суда РФ». Также они теперь имеют право на прекращение полномочий в случае совершения вышеперечисленными должностями проступка, порочащего честь и достоинство судьи. Но на сегодняшний день в Кодексе судейской этики, утвержденном VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г., определения проступка, порочащего честь и достоинство судьи, не имеется. Дисциплинарный кодекс у российских судей отсутствует. Закон РФ «О статусе судей» от 26.06.1992 № 3132-1 в статье 12.1. «Дисциплинарная ответственность судей» дает ориентир для того, чтобы понять, какими могут быть такие проступки, так в ней упоминается проступок, повлекший «умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи».

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2016 г. № 13 г. Москва «О судебной практике применения законодательства, регулирующего вопросы дисциплинарной ответственности судей» не дает точные определения. Таким образом, необходимы уточнения в законодательстве, иначе последуют беспричинные отставки судей. Формулировка «проступок, порочащий честь и достоинство судьи» требует конкретизации, чтобы исключить возможность воздействовать на судебную власть.

Расширение полномочий Президента РФ коснулись Конституционного Суда РФ. У Президента появилась возможность приостановления вступления в законную силу федеральных законов и неважно, что вето президента было преодолено Федеральным Собранием. Так, Президент имеет полное право отклонить федеральный закон, который был одобрен и принят Советом Федерации и Государственной Думой. Однако Парламент РФ может это вето преодолеть в случае, когда будет набрано не меньше двух третей от числа Совета Федерации и Государственной Думы при повторном голосовании. В таком случае глава страны обязан был в течение семи дней поставить подпись и закон обнародовать. С принятием же поправки к Конституции, Президент может не пропустить далее закон, обратившись в Конституционный Суд РФ. Далее, если суд решит, что данный закон противоречит Конституции, он вернет его в Государственную Думу.

Анализ данной поправки дает возможность предположить, что увеличится нагрузка на Конституционный Суд. Также возникает ряд вопросов: если Конституционный Суд одобряет законопроект, каким образом он в дальнейшем при возникновении необходимости сможет пересмотреть конституционность закона, который был принят на основании такого законопроекта? Не является ли проверка законопроектов вторжением Конституционного Суда в сферу полномочий российского парламента? Так,

Т.Г. Морщакова считает, что таким образом ущемляются полномочия парламента за счет расширений полномочий Конституционного Суда. [Морщакова 2020]. Кряжков В.А. считает эту новеллу «избыточной и ущербной мерой». Следует согласиться с его мнением, что это не согласуется с принципом разграничения властей [Кряжков 2020: 26].

Следующее нововведение коснулось численного состава суда. Количество судей с 19 было снижено до 11. В это число входят Председатель и заместитель Председателя Конституционного Суда РФ. Данное изменение не было мотивировано и аргументировано при внесении законопроекта в Государственную Думу, оно не прозвучало и в послании Президента РФ Федеральному Собранию. Этот вопрос стал предметом дискуссий в научном сообществе, мнения разделились. Так, М. Барщевский считает, что количество судей не повлияет на работу суда в целом [Барщевский 2020]. Ряд ученых считает, что это наиболее разрушительное решение конституционного законодателя, причем не только разрушительное, но и абсолютно необоснованное [Баренбойн 2020: 96].

До поправок конституционный Суд РФ был самым многочисленным. Обратимся к опыту зарубежных стран. К примеру, Конституционный Суд ФРГ состоит из 16 судей, Италии из 15 судей, страны как Андорра и США имеют меньшее количество судей. Учитывая тенденции развития нашего государства, а именно принятие и совершенствование большого количества нормативно-правовых актов в сфере прав человека можно сделать вывод, что поток работы будет только увеличиваться. Тем более произошло увеличение объема нагрузки в связи с расширением полномочий Конституционного Суда в связи с поправками.

Изменения коснулись и института особого мнения судьи Конституционного Суда. Тарусина Н.Н. считает, что лишение юридической общественности информации об индивидуальных правовых позициях суперпрофессионалов обедняет и доктринальное, и законотворческое, и правоприменительное пространство [Тарусина 2021: 74]. Кудрявцева Е.В. отмечает положительное влияние особого мнения судьи на развитие и законодательства, и юридической науки [Судьба 2020: 27—28]. Следует признать, что институт особого мнения уникален, многие тексты судей интересны для ученых, юристов.

Новелла, разрешающая выдвигать председателя суда и его заместителя не из числа судей, дает возможность назначить главой Конституционного Суда политика. Падение уровня беспристрастности суда неминуемо приведет к понижению и его независимости, поскольку, как совершенно верно заметила И.Г. Михайловская, беспристрастность и независимость находятся в прямой зависимости друг от друга — чем беспристрастнее суд, тем больше шанс того, что он и независим, и наоборот [Михайловская 2015:97].

Таким образом, поправки, внесенные в Конституцию РФ по итогам общенародного голосования, проведенного 1 июля 2020 года, требуют осмысления. Конституционный Суд не должен потерять свою эффективность в качестве органа конституционного контроля. Следствием обозначенных изменений является и уменьшение возможностей суда в балансировании законодательной и исполнительной властей. Однако, чем окончательно станет конституционная реформа станет ясно после практического применения норм о Конституционном Суде.

Литература

Александров Р.А. Независимость суда в России: идеи и реальность / Р.А. Александров // Мир политики и социологии.— 2012.— № 7.— С.29—34.

Баренбойн П. Уроки конституционного кризиса 2020 / П. Баренбойн, Е. Мишина.— М., 2020.— 157 с.

Барщевский М.Ю. Количество судей в составе Конституционного суда не является принципиальным [Электронный ресурс] / М.Ю. Барщевский // Официальный сайт информационного агентства ТАСС // URL: <https://tass.ru/obschestvo/7563993> (дата обращения 23.03.2021).

Жуйков В.М. Российское законодательство и международное право: проблемы взаимодействия на основе Конституции Российской Федерации / В.М. Жуйков // Закон.— 2020.— № 3.— С. 115—125.

Михайловская И.Г. Соотношение категорий «независимость», «беспристрастность» и «справедливость» суда / И.Г. Михайловская // Сравнительное конституционное обозрение.— 2015.— № 3.— С. 97.

Морщакова Т.Г. Комментарий к Заклучению Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года [Электронный ресурс] / Т.Г. Морщакова // Официальный сайт Института права и публичной политики // URL: <https://academia.ilpp.ru/kommentariy-k-zacklyucheniyu-konstitutsionnogo-suda-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения 23.03.2021).

Судьба особых мнений в России: новый поворот // Закон.— 2020.— № 10.— С. 19—33.

Тарусина Н.Н. Конституционное правосудие: о некоторых поправках в законодательство / Н.Н. Тарусина // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия гуманитарные науки.— 2021.— С. 64—75.

Шеломанова Л.В. Независимость судей как конституционный принцип правосудия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л.В. Шеломанова.— Орел, 2013.— С. 12.

ОТ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К СУДАМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕГИОНАХ РОССИИ

Будаев Капитон Аюрзанаевич, профессор Бурятского государственного университета им. Доржи Банзарова, кандидат юридических наук

Статья посвящена проблемам развития института конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации в условиях реализации поправок к Конституции Российской Федерации, принятых в 2020 году. Анализируются сложившиеся в юридической науке точки зрения на необходимость существования региональных органов конституционного правосудия, существующие модели взаимодействия федерального центра и субъектов Федерации, в том числе в области конституционного контроля. Особое внимание уделяется зарубежному опыту функционирования региональных органов конституционного контроля (земельных конституционных судов в ФРГ), их взаимодействию с федеральным органом конституционного правосудия. Также в статье рассматриваются перспективы создания судов по правам человека как федерального, так и регионального уровня, их роль в деле защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: конституция, конституционное правосудие, конституционные (уставные) суды, федеративные отношения, суды по правам человека.

На состоявшемся в Москве в декабре 1999 г. Всероссийском совещании по проблемам образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации с участием Руководителя Администрации Президента РФ А.С. Волошина и Председателя Конституционного Суда РФ М.В. Баглая советник Конституционного Суда РФ В.А. Кряжков отметил, что «на сегодняшний день пока не пройден этап сомнений относительно необходимости не только региональной конституционной юстиции, но и конституционной юстиции вообще в России. С учетом сказанного мы, безусловно, должны быть бдительны. Это всегда надо иметь в виду в нашей деятельности, и не давать повод для того, чтобы возникали основания ставить вопросы, связанные с ликвидацией института конституционной юстиции» [Кряжков 1999: 71].

На этом совещании М.А. Митюков (в то время — Полномочный

представитель Президента РФ в Конституционном Суде РФ) заверил, что ныне исчезли юридические основания для споров о легитимности конституционных (уставных) судов в субъектах РФ. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» поставил в этом вопросе точку. В статье 27 этого закона было закреплено право субъекта РФ создавать конституционный (уставный) суд. Вместе с тем, уже тогда настораживала формулировка части 1 указанной статьи: «Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации». Слово «может» также означало, что субъект Федерации вправе отказаться от создания конституционного (уставного) суда. Видимо, учитывая двойственный смысл этой статьи нормативного правового акта, М.А. Митюков продолжил в своем выступлении активно обосновывать положительную роль наличия конституционных (уставных) судов в субъектах РФ. Так он отметил, что «объективно необходимость конституционных (уставных) судов на региональном уровне обусловлена демократизацией государства, принципом разделения государственной власти не только «по горизонтали», но и «по вертикали», поиском эффективной формы конституционного контроля, по сравнению с традиционными, осуществляемыми органами государственной власти, а главное — переходом от фиктивного к реальному федерализму. Судебный конституционный контроль, как показывает международный опыт некоторых федеративных государств, а также уже имеющийся опыт ряда наших региональных конституционных и уставных судов, позволяет сочетать федеральный и региональный интересы в обеспечении конституционной законности.

Далее М.А. Митюков сказал, что несмотря на названные позитивные факторы, создание конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации идет медленно, вяло. Существует целый комплекс причин, затормозивших расширение «географии» конституционного правосудия на территории России. Среди них — материально-финансовые проблемы, недостаточная методическая помощь со стороны федеральных властных и научных центров, отсутствие «добротного» модельного закона и наконец (а может быть и в первую очередь) — наличие в регионах сильных предубеждений в целесообразности конституционных и уставных судов. Последнему содействуют и попытки создать фактически «смешанную» систему конституционного контроля, приспособив для этого на региональном уровне федеральные суды общей юрисдикции. В этом аспекте следует заметить, что в законодательной работе Государственной Думы Федерального Собрания второго созыва практически игнорировались конституционные (уставные) суды» [Митюков 1999: 13–14].

Интересные мысли выразила в своем выступлении профессор, доктор юридических наук Ж.И. Овсепян. По ее мнению, первые конституционные (уставные) суды (палаты) субъектов РФ были учреждены в развитие тех идей, что провозгласили Декларации о государственных суверенитетах республик России, принятые в перестроечный период (1990—1991 гг.). Между тем, Российская Федерация не признает суверенитета своих субъектов, а указанные и целый ряд иных противоречий между Конституцией РФ и конституциями (уставами) субъектов РФ сохраняются. В связи с этим интерес Федерации к расширению системы конституционных (уставных) судов в субъектах РФ «сдержанный».

Осмисливая вопрос: есть ли «федеральный интерес» к расширению географии конституционной (уставной) юстиции в субъектах РФ, вновь обратимся ко времени учреждения первых конституционных судов. Ранее уже указывалось, что конституционные суды республик возникли как носители идеи гаранта децентрализации власти «по вертикали», гаранта принципа разграничения полномочий и предметов ведения между РФ и ее субъектами. Таким образом, для Федерации поддержка института конституционного (уставного) суда (палаты) субъекта РФ означает поддержку идеи самоограничения во власти. В какой степени она привлекательна для современного этапа функционирования российского федерализма? Принцип самоограничения федеральной власти в ее взаимоотношениях с субъектами РФ соответствует ст. 71—73 Конституции РФ.

Таким образом, мы сталкиваемся с парадоксальной ситуацией: с одной стороны, создание конституционных (уставных) судов субъектов РФ может нести в себе угрозу целостности РФ (из-за сохраняющихся противоречий между Конституцией РФ и основными законами субъектов РФ); с другой стороны — несоздание конституционных (уставных) судов субъектов РФ в более или менее отдаленной перспективе также создает угрозу целостности и единства РФ, демократических завоеваний реформ постсоциалистического периода. Однако мы уже сказали, что аргументы «против» создания конституционных (уставных) судов субъектов РФ могут быть «сняты» путем реформ современной концепции правового статуса конституционных (уставных) судов (палат) — через признание совпадающих полномочий РФ и ее субъектов в сфере осуществления конституционного правосудия и отработку вопросов юридической технологии взаимоотношений Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ в сфере совпадающих полномочий [Овсепян 1999: 29, 31—32].

Заслуживающие внимания и претворения в жизнь предложения на этом совещании высказала Т.Я. Хабриева, в то время — заместитель министра по делам Федерации и национальностей, доктор юридических наук:

1) компетенция конституционного (уставного) суда должна учитывать пропорции, которые существуют в распределении полномочий между Федерацией и ее субъектами;

2) необходимо принять Федеральный закон «Основы конституционного правосудия Российской Федерации» для установления главных принципов, определяющих их компетенцию;

3) необходимо придерживаться правила, согласно которому следует максимального не допускать конкуренции с полномочиями других судов [Хабриева 1999: 49, 53].

Свои рекомендации по преодолению трудностей в становлении конституционных (уставных) судов в субъектах РФ дала Т.Д. Зражевская, работавшая в то время директором института регионального законодательства Воронежской области, заведующей кафедрой конституционного и международного права Воронежского государственного университета. По ее мнению, формирование конституционных (уставных) судов в условиях альтернативной нормы было полностью реализовано лишь республиками, имеющими опыт законодательства, но эта же норма стала поводом для отказа от формирования регионального органа конституционного судопроизводства из-за боязни высших должностных лиц регионов получить правовую оценку своей деятельности. Удачным вариантом решения этих трудностей Т.Д. Зражевская считала принятие Федерального закона об основах (общих принципах) деятельности конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации. По ее мнению, необходимо своевременно сформировать федеральные основы законодательства по предметам исключительного ведения РФ, а также по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов; в федеральном законодательстве изменить альтернативную норму о создании конституционных (уставных) судов на императивную; разрешить сложную задачу о разграничении полномочий между Конституционным Судом РФ и специализированными органами конституционного контроля субъектов Федерации, особенно в сфере защиты прав и свобод граждан [Зражевская 1999: 66—68].

Известный российский ученый, доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда РФ Н.С. Бондарь в своей монографии «Власть и свобода на весах конституционного правосудия», изданной еще в 2005 году, писал, что регулирование прав человека в конституционно-уставном пространстве РФ, ее субъектов и разграничение предметов ведения и полномочий представляет большую трудность. Сложность этой проблемы заключается в том, что Конституция РФ не дает четких критериев разграничения правотворческих полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации в области прав человека и гражданина.

Указание Конституции на то, что к федеральной компетенции относятся «регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина» (п. «в» ст. 71), а к компетенции субъектов Федерации — «защита прав и свобод человека и гражданина» (п. «б» ч. 1 ст. 72), не основывается на объективных критериях такого разграничения. Очевидно, что «защита» может осуществляться субъектами Федерации, в том числе и путем правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений, в процессе чего, например, устанавливаются (либо конкретизируются) механизмы реализации тех или иных прав на территории данного субъекта Российской Федерации, закрепляются дополнительные (региональные) гарантии реализации прав и свобод [Бондарь 2005: 360].

В другой своей монографии «Судебный конституционализм в России», изданной в 2011 году, Н.С. Бондарь на вопрос о судьбе региональной конституционной юстиции отвечает, что ситуация, когда в течение длительного времени соответствующие органы существуют лишь в отдельных субъектах РФ, вызывает критические оценки сторонников последовательной федерализации конституционного правосудия в России. Вместе с тем, при оценке перспектив решения этого вопроса следует учитывать, что создание конституционных (уставных) судов во всех субъектах РФ не является самоцелью. Сам факт, что предусмотренная Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» возможность субъектов РФ по собственному усмотрению создавать соответствующие органы реализуется на минимальном уровне, свидетельствует о наличии не только субъективных, но и прежде всего объективных проблем на пути углубления процессов регионализации данного института в условиях сложившейся в России судебной системы и характерных для нее особенностей разграничения компетенции между региональными органами конституционного контроля и судами общей юрисдикции. Не случайно Конституционный Суд РФ при рассмотрении вопросов, касающихся конституционных (уставных) судов субъектов РФ, проявляет сдержанность и осторожность в своих правовых позициях [Бондарь 2011: 441—442].

Из выступления доктора юридических наук, профессора Е.В. Гриценко на научной конференции, проведенной в мае 2006 года юридическим факультетом СПбГУ совместно с Конституционным Судом РФ по вопросам организации конституционной юстиции, можно узнать, что в Основном законе ФРГ содержится непосредственное упоминание о конституционных судах федеральных земель: наличие данных судов в субъектах Федерации, по сути, презюмируется. Так, согласно абз. 1 ст. 100 Основного закона, если какой-либо суд усматривает нарушение законом конституции земли, он должен приостановить рассмотрение дела и обратиться за разрешением конституционного спора в земель-

ный суд, к компетенции которого относятся такие споры. Если же конституционный суд земли в процессе толкования Основного закона ФРГ вступает в противоречие с решением Федерального конституционного суда (далее ФКС) или конституционного суда другой земли, он должен обратиться в ФКС для разрешения этого противоречия (абз. 3 ст. 100). Указание на субсидиарную компетенцию ФКС по отношению к компетенции конституционных судов земель имеется и в ст. 93 Основного закона: в соответствии с п. 4б абз. 1 этой статьи ФКС принимает решение по конституционным жалобам общин и их объединений на нарушение их права на местное самоуправление земельными законами только в том случае, если такая жалоба не может быть направлена в земельный конституционный суд.

Право земель учреждать собственные конституционные суды основывается прежде всего на предоставленной им федеральной Конституцией свободе — устанавливать собственный конституционный порядок, который должен соответствовать, однако, общефедеральным принципам республиканского, демократического и социального правового государства (абз. 1 ст. 28). Кроме того, осуществление землями собственного правового регулирования вопросов подведомственности и порядка деятельности конституционных судов вытекает из конституционного разграничения компетенции в сфере законодательства (абз. 1 ст. 70). Вместе с тем, такое регулирование должно производиться с учетом установленной в Основном законе компетенции ФКС и подведомственности иных судов.

— Основной закон ФРГ непосредственно устанавливает единство конституционных принципов построения публичной власти в Федерации и землях (принцип гомогенности), оставляя полностью на усмотрение земель вопросы организации собственной системы органов государственной власти;

— федеральная Конституция не допускает установления федеральным законом каких-либо дополнительных общих принципов организации законодательных и исполнительных органов государственной власти земель, а также дополнительного законодательного регулирования вопросов статуса субъектов Федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов;

— в рамках определенных Основным законом нормативов земли принимают собственные конституции и учреждают в них собственный конституционный порядок: сосуществование «самостоятельных, разделенных, но принципиально согласованных конституционных пространств Федерации и земель» является, по мнению ФКС, особенностью германского федерализма;

— согласно ст. 142 Основного закона федеральные земли вправе осуществлять конституционное регулирование гарантий основных прав и свобод, ориентируясь на закрепленные в ст. 1—18 Основного закона стандарты: условием действительности положений земельных конституций является их соответствие указанным нормам Основного закона.

Хотя субъекты РФ и имеют право принимать свои конституции и уставы, юридическая природа этих актов, их положение в нормативно-правовой системе, характер связи с Конституцией РФ отличаются от положения конституций германских земель. Несмотря на то, что конституции (уставы) субъектов РФ характеризуются как нормативно-правовые акты учредительного характера, находящиеся в особой связи с Конституцией страны, субъекты РФ не обладают такой степенью конституционной автономии, которая характерна для германских земель. В предмет конституций (уставов) субъектов РФ не входит регулирование прав и свобод человека и гражданина, которое относится к исключительно ведению Российской Федерации (п. «в» ч. 1 ст. 71 Конституции РФ) [Гриценко 2007: 39, 40, 43].

Исходя из этого примера, мы могли бы при подготовке и принятии поправок к Конституции РФ, утвержденных на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 года, внести соответствующие изменения и дополнения в статьи Конституции РФ, в первую очередь, в ст. 118, где указаны суды, составляющие судебную систему Российской Федерации. Конституционных (уставных) судов там не оказалось.

С.М. Шахрай, один из активных участников подготовки проекта Конституции РФ 1993 года, доктор юридических наук, профессор МГИМО (У) в рамках своего выступления на научно-практическом семинаре по теме «Конституционное правосудие в федерализме» в июне 2002 года в г. Казань особо отметил, что концептуальные основы и принципы нового федеративного устройства нашего государства были закреплены в Конституции 1993 года. Но, как известно, этот документ был написан «на вырост»: положения статьи 1 Конституции РФ о том, что «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство...» являлись не столько констатацией факта, сколько целью, нормативной моделью государственности, которую еще предстояло построить. Почти девять лет, прошедшие со дня принятия новой Российской Конституции,— слишком малый по историческим меркам срок для становления подлинно федеративных отношений, особенно в стране с вековыми традициями унитаризма.

С одной стороны, этого времени оказалось недостаточно для создания полноценной законодательной базы федеративных отношений и внедрения в политическую и административную практику методов и традиций, проникнутых идеологией федерализма, которой свойственно

уважение к разнообразию мнений и интересов, стремление к подлинному диалогу различных субъектов политической организации общества, согласованию общенациональных и локальных интересов.

С другой стороны, его вполне хватило для того, чтобы накопился критический объем противоречий, разного рода практических ошибок и, как следствие, разочарований в процессе перехода от псевдофедерализма советских времен к новым принципам организации государства и деятельности публичной власти.

В Конституции РФ 1993 г. была заложена в основном и главном кооперативная модель федерализма. Выбор такой модели был прагматичным решением, поскольку именно принципы кооперативного федерализма, отличительными чертами которого являются наличие объемной сферы «совместного ведения» и широкое развитие правовой и институциональной системы координации и сотрудничества, в тех условиях спасал РСФСР от «парада суверенитетов», втягивая регионы во все более тесное взаимодействие и сотрудничество с федеральным центром.

Вторая модель так называемого параллельного федерализма, главный признак которого — стремление к предельному сокращению (в идеале — ликвидации) сферы совместного ведения между федерацией и ее субъектами, к полному разграничению полномочий между разными уровнями государственной власти. В российской действительности эту линию проводили главным образом субъекты Российской Федерации, усматривая в ее реализации создание необходимых условий для роста своей самостоятельности, повышения статуса, вплоть до конфедеративных отношений с государством.

Третья модель досталась федеральной власти в наследство от прежних времен. Для нее характерно стремление к централизации и даже унитаризму при сохранении внешних декоративных атрибутов федеративного государства.

В настоящее время нельзя дать однозначный ответ, какая версия федерализма победила в действительности. Несмотря на то, что в федеральном центре в определенной степени возобладала психология централизма (в том числе и как реакция на попытки региональных властей начала 90-х годов «явочным порядком» присвоить некоторые полномочия федерального уровня), нельзя сказать, что именно эта модель стала или станет в ближайшее время главенствующей. Например, отдельные идеи «параллельного» федерализма сегодня перенимает федеральный центр, а субъекты РФ, столкнувшись с попытками вернуть в политическую практику методы администрирования во взаимоотношениях с регионами, начинают открывать для себя ценности федерализма «кооперативного».

Однако констатация факта конкуренции на практике трех моделей

федерализма не снимает необходимости дать ответ на вопрос: «является ли современная версия федеративного устройства неполным воплощением одной из трех моделей российского федерализма, либо речь должна идти о некоей гибридной форме?» [Шахрай 2002: 17, 24, 25].

Трудно не согласиться с доводами Сергея Михайловича Шахрая, он очевидец, активный участник тех событий. Вот прошло уже почти 20 лет с того его выступления на семинаре в г. Казань. Что же изменилось? Вот некоторые выводы ряда известных ученых, в частности, точка зрения доктора философских наук, профессора НИУ «Высшая школа экономики» Андрея Николаевича Медушевского на внесенные в 2020 году в Конституцию РФ поправки: «Прежде всего, поправками переосмысливается вопрос о соотношении центра и периферии в территориальном конструировании: новая трактовка федерализма преодолевает его понимание как кооперативного, окончательно искореняя элементы договорного понимания, и фактически тяготеет к унитаристской интерпретации — как простой административной децентрализации. Далее, имеет значение пересмотр бикамерализма в направлении создания системы институтов и механизмов, нивелирующих влияние субъектов на принятие политических решений — позиционирование Совета Федерации как Сената, в состав которого входят до 30 сенаторов (вместо 17) от Российской Федерации, назначаемых Президентом, что в совокупности с голосами подконтрольных представителей от исполнительных органов власти субъектов дает ему гарантированное преимущество и контроль над палатой.

Наконец, поправки оформляют выстраивание единой вертикали власти — по горизонтали и вертикали. Четко представлен тренд на интеграцию всех уровней власти в единую систему государственного управления, местного самоуправления — в систему публичной власти, — объединение органов двух типов (государственных и муниципальных) в единую систему публичной власти (что, с учетом российской исторической специфики, ведет к централизации и расширению контроля). Прокуратура, подчиненная Президенту, становится инструментом централизации власти и управления (поправки отменяют институт согласования с субъектами назначаемых в них прокуроров). Конституционный Суд утрачивает значительную долю своей независимости — становится интегральной частью системы публичной власти, выполняет функцию поддержания ее единства, легитимируя полный контроль над ней со стороны главы государства» [Медушевский 2020: 42].

Своими мыслями по развитию федеративных отношений в последнее время поделился Ю.И. Скуратов, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Российского государственного социального университета,

президент Фонда «Правовые технологии XXI века»: «реально сложившаяся в законодательской практике последних лет тенденция развития федеративных отношений в значительной степени сдерживает возможности текущего законодательства по детализации принципов Основного закона. Так, и И.М. Добрынин справедливо отмечает, что в настоящее время взят «курс на максимально детализированное федеральное регулирование (в том числе и подзаконное) во всех сферах общественной жизни, серьезно ограничивающий и возможности для субъектов Федерации заниматься собственным законодательством по предметам своего и совместного ведения» [Скуратов 2020: 11].

Еще один пример централизации полномочий федеральной власти. Принят ФКЗ «О внесении изменений в федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”» от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ. В ст. 110.6 указано, что Президент Российской Федерации вправе направить в Конституционный Суд РФ запрос о проверке конституционности проектов законов субъектов Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Это будет выглядеть так: если Народный Хурал (парламент) Республики Бурятия примет закон и направит его для подписания Главе Республики Бурятия, а Глава Республики Бурятия А.С. Цыденов не согласен его подписать ввиду его противоречия Конституции РФ, то он должен направить ходатайство Президенту РФ, чтобы тот обратился в Конституционный Суд РФ с соответствующим запросом о конституционности проекта закона Республики Бурятия. Надо отметить, что таких предложений в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. не было. Также не было предложений о включении в ст. 118 Конституции РФ перечня судов, составляющих судебную систему РФ. Видимо, это была инициатива рабочей группы. Право запроса в Конституционный Суд РФ по предварительному нормоконтролю законов субъектов РФ надо было дать главам республик и губернаторам, о чем мы писали и направляли соответствующие предложения в рабочую группу.

Наверное, был прав С.М. Шахрай, когда он в своем выступлении 2002 года говорил, что девять лет, прошедших со дня принятия новой Конституции Российской Федерации — слишком малый по историческим меркам срок становления подлинно федеративных отношений, особенно в стране с вековыми традициями унитаризма. Прошло уже более четверти века со дня принятия Конституции РФ 1993 г., но, видимо, время для сокращения сферы совместного ведения между Федерацией и ее субъектами, т.е. к переходу к так называемой модели параллельного федерализма, еще не пришло. Как далее указывает Сергей Михай-

лович, «Конституционный Суд РФ в 1993—1999 гг. последовательно обеспечивал юридическое закрепление и развитие конституционных основ кооперативной модели федерализма: защищал принцип единства Российской Федерации и самостоятельности ее субъектов; разъяснял принципы участия субъектов РФ в делах Федерации; улаживал правовые споры между субъектами РФ; развивал согласительные процедуры» [Шахрай 2002: 18, 21, 25].

Таким образом, все сказанные, написанные, предложенные и принятые, и непринятые меры и возможно ошибки, допущенные конституционными (уставными) судами при рассмотрении конкретных дел, привели к их упразднению в субъектах Российской Федерации. С другой стороны, действовавшие с 1991 г. в менее чем 20 из 85 субъектов РФ конституционные (уставные) суды рассмотрели около 1500 дел, из них более 80 процентов только по защите конституционных прав и свобод граждан, особенно в социальной сфере. Защищены права более сотни тысяч граждан, особенно ветеранов, инвалидов, пенсионеров в тех субъектах Федерации, где были созданы эти суды, и они никогда не забудут, что их социальные права восстановлены именно судами их субъектов.

Ю.И. Скуратов в своей статье указал, что «соглашаясь с тем, что после принятия Конституции 1993 года в условиях тяжелого внутривнутриполитического кризиса прошло четверть века, положение дел в стране кардинально изменилось, произошла стабилизация ситуации в экономической и социальной сфере и предложения о принятии нового Основного закона страны логичны. Президент, однако, не поддержал идею столь радикального обновления конституционного строя. Подчеркнув, что потенциал Конституции 1993 года далеко не исчерпан, фундаментальные основы конституционного строя, права и свободы человека еще многие десятилетия будут оставаться незыблемой ценностной базой для российского общества, Президент внес обширный перечень поправок в главы 3—8 Основного закона, затрагивающие, в основном, вопросы совершенствования механизма государственной власти» [Скуратов 2020: 15].

В декабре 2019 года Президент РФ В. Путин во время встречи с судьями Конституционного Суда РФ подчеркнул большую роль Конституционного Суда РФ в защите прав и законных интересов граждан. Президент назвал Конституционный Суд «надежным хранителем конституционного порядка», что имеет огромное значение для укрепления суверенитета и развития экономики, защиты прав и свобод граждан, обеспечения общественной и политической стабильности [Латухина 2019: 2].

В декабре 2020 года В. Путин поздравил В. Зорькина и всех членов Конституционного Суда РФ с Днем Конституции РФ, который отмечался 12 декабря. «В известной степени наши функции — Конституцион-

ного Суда и Президента — в чем-то совпадают», — заметил В. Путин. «Я очень рассчитываю на вашу поддержку в будущем при реализации прав граждан в рамках того серьезного конституционного процесса — соблюдение, точнее сказать, и толкование норм Основного закона, которое проводит Конституционный Суд», — сказал он, отметив, что это особенно востребовано в связи с принятием поправок в Основной закон. «Вы гарант Конституции, а мы хранители», — заявил В. Зорькин. Новые положения Конституции уже применяются — в решения Конституционного Суда после 4 июля уже есть непосредственные ссылки на новые поправки. «Мы исходим из того, что они существенно обновили Конституцию, естественно, в рамках ее фундаментальных основ — они их не изменили, но они их конкретизировали», — сказал Председатель Конституционного Суда. — И в этом плане, конечно, ничего за 30 лет не было более фундаментального, чем это комплексное изменение, которое затронуло сферы прежде всего конституционных гарантий прав граждан, социальных прав, структуру власти — внесло больший баланс между властями» [Латухина 2020: 2].

По мнению известного журналиста, политического обозревателя Российской газеты Валерия Выжутовича, россияне стали чаще говорить о важности гражданских прав и свобод, которым раньше не придавали особого значения. Таков основной результат опроса, проведенного Левада-центром. Опрос проводился поквартирно с 24 по 30 октября 2019 г. В нем приняли участие 1616 человек из 137 населенных пунктов в 50 субъектах РФ. По сравнению с аналогичным опросом, проведенным два года назад, наиболее важным для российских граждан сегодня представляется право на жизнь (его значимость выросла с 72 процентов до 78), медицинскую помощь (по-прежнему 70) и справедливый суд (рост с 50 до 64). Увеличился также спрос на социальную защиту (с 57 процентов до 62), свободу слова (с 34 до 58) и мирных собраний (с 13 до 28). Возможность беспрепятственно получать информацию теперь привлекает 39 процентов опрошенных (в 2017 году было 25). До 30 процентов (было 16) возросло число желающих участвовать в политической и общественной жизни. Стали выше цениться права на неприкосновенность имущества (рост с 46 процентов до 57), на отдых (с 39 до 52), владение собственностью (с 40 до 50), создание семьи и равноправие в браке (с 28 до 43), выбор места жительства (с 29 до 42), свободу вероисповедания (с 22 до 40). «Очевидно, что свобода слова и собраний, право на получение информации и участие в политической жизни — ключевые компоненты сущности свободного гражданина», — комментирует результаты опроса профессор факультета политологии МГУ Сергей Володенков. — Устойчивое формирование подобного массового запроса внушает оптимизм. В России уже выросло целое поколение свободлюбивых

граждан, не заставших советский период и не испытывающих ностальгии по патернализму со стороны государства. Это поколение имеет запрос на гражданские права и свободы, что, безусловно, сказывается на динамике результатов соцопросов последних лет» [Выжutowич 2019: 5].

Президент Российской Федерации В. Путин обращает постоянное внимание на вопросы правового регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина в стране, деятельности Конституционного Суда РФ в этой сфере, поэтому он поручил Совету по правам человека при Президенте РФ проработать вопрос создания Суда по правам человека и внедрения этого суда в судебную систему страны. Таким образом, думаем, что будет создан Суд по правам человека в федеральном центре, а также в субъектах Федерации наряду с федеральными административными, арбитражными судами и судами общей юрисдикции под эгидой Верховного Суда Российской Федерации. Недавно об этом рассказал в интервью Российской газете Глава Совета по правам человека при Президенте РФ Валерий Фадеев. В России может быть создан Суд по правам человека. Это поручение № 1 среди 15 поручений, данных Президентом России В. Путиным Совету по развитию гражданского общества и правам человека (далее — СПЧ). Срок исполнения поручения до 1 июня. Глава СПЧ Валерий Фадеев задачу назвал «непростой», так как «идет обсуждение финансовой целесообразности идеи и механизма вписывания Суда по правам человека в судебную систему».

Поручением № 2 в СПЧ считают создание «Цифрового кодекса прав человека». У него три составляющих — правовое упорядочение работы иностранных IT-платформ, с тем чтобы они платили полноразмерные налоги и подчинялись в РФ российской юрисдикции; создание концепции защиты прав человека в цифровом пространстве и разработка «дорожной карты» по росту цифровой грамотности людей. Пока, как признал советник главы СПЧ Игорь Ашманов, темпы внедрения «цифры» опережают сознание общества и закон, «идет азарт «серой зоны», — нарушаются права о личных данных, а регулятор — Роскомнадзор — не имеет средств для регулирования и воздействия». «Цифровой кодекс», создаваемый на основе суверенитета юрисдикции Российской Федерации и цифровой идентичности гражданина, как ожидается, будет готов к 1 сентября [Емельяненко 2021: 32].

Литература

Бондарь Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации / Н.С. Бондарь. — М.: Юстицинформ, 2005. — 592 с.

Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. — М.: Норма, 2011. — 544 с.

Выжutowич В.В. Гражданские права выросли в цене / В.В. Выжutowич // РГ.— 2019.— № 276.— С. 5.

Гриценко Е.В. Пределы компетенции конституционных судов субъектов Федерации: сравнительный анализ российской и германской моделей региональной конституционной юстиции / Е.В. Гриценко // Модели конституционной юстиции в современном мире: Материалы научной конференции, проведенной 25—26 мая 2006 года юридическим факультетом СПбГУ совместно с Конституционным Судом РФ.— СПб: Изд. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2007.— С. 39 — 66.

Емельяненко В.Д. Час ответа СПЧ (Глава СПЧ Валерий Фадеев о 15 поручениях Президента России) / В.Д. Емельяненко // РГ.— 2021.— № 21.— С. 32.

Зражевская Т.Д. Трудности становления конституционных и уставных судов в субъекте Федерации / Т.Д. Зражевская // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания (Москва, 24 декабря 1999 г.) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и С.Е. Заславского.— М.: Формула права, 2000.— С. 60—70.

Кряжков В.А. О проблемах региональной конституционной юстиции / В.А. Кряжков // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания (Москва, 24 декабря 1999 г.) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и С.Е. Заславского.— М.: Формула права, 2000.— С. 71—77.

Латухина К.А. В силу закона (В. Путин призвал не отступать от мировых стандартов защиты прав человека) / К.А. Латухина // РГ.— 2019.— № 282.— С. 2.

Латухина К.А. И букве, и духу (В. Путин призвал обеспечить соответствие новых законов Конституции) / К.А. Латухина // РГ.— 2020.— № 281.— С. 2.

Медушевский А.Н. Переход России к конституционной диктатуре: размышления о значении реформы 2020 года / А.Н. Медушевский // Сравнительное конституционное обозрение.— 2020.— № 3.— С. 33—50.

Митюков М.А. О проблемах создания и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации / М.А. Митюков // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания (Москва, 24 декабря 1999 г.) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и С.Е. Заславского.— М.: Формула права, 2000.— С. 13—28.

Овсеян Ж.И. Соотношение полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере осуществления правосудия (законодательство и кон-

цепция) / Ж.И. Овсепян // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания (Москва, 24 декабря 1999 г.) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и С.Е. Заславского.— М.: Формула права, 2000.— С. 29—46.

Скуратов Ю.И. Проблемы конституционной реформы в Российской Федерации и евразийский конституционализм / Ю.И. Скуратов // Современное право.— 2020.— № 6.— С. 5—32.

Хабриева Т.Я. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации: проблемы компетенции / Т.Я. Хабриева // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: Материалы Всероссийского совещания (Москва, 24 декабря 1999 г.) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и С.Е. Заславского.— М.: Формула права, 2000.— С. 47—59.

Шахрай С.М. Федерализм в России: Конституция и перспективы развития / С.М. Шахрай // Материалы научно-практического семинара «Конституционное правосудие в федерализме» (Казань, 13—14 июня 2002 г.).— Казань: Магариф, 2002.— С. 17—25.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Бурмистрова Юлиана Юрьевна, *доцент Казанского юридического института МВД России, кандидат социологических наук*

В статье рассматриваются вопросы законодательного регулирования деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, обосновывается необходимость конституционного правосудия. Уделяется внимание принципам организации и целям деятельности Конституционного Суда Российской Федерации. Определяется значимость конституционного законодательства в России.

Ключевые слова: конституционное судопроизводство, правосудие, судебная система, правовое регулирование, законность, права и свободы человека и гражданина.

В России и ее субъектах зарождение конституционного судопроизводства началось в 90-е годы XX века. За время своего существования правовой институт Конституционного суда стал инструментом разрешения правовых споров, конституционной законности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Развитие правового государства невозможно без существования справедливого, открытого и доступного конституционного судопроизводства, которое имеет все возможности для свершения правосудия и охраны интересов граждан. Для достижения целей доступности и справедливости правосудия, максимального осуществления Конституционным Судом Российской Федерации защиты прав и свобод граждан, законных интересов человека и общества, а также государства в целом необходимо проводить планирование развития судебного механизма, которое бы намечало пути развития судебной системы России и помогало бы приходить к задуманной цели в установленные для этого сроки.

Планирование путей развития конституционного судопроизводства и решения существующих в нем проблем невозможно без выявления системных недостатков в этом механизме, без анализа причин их возникновения и оптимальных способов их устранения. При планировании

развития государства и конституционного судопроизводства как одной из его неотъемлемых составляющих, должно быть обеспечено соблюдение основных принципов построения правового государства, способного существовать на международной арене. У судебной власти должна быть возможность совершенствования и дальнейшего развития всего организационно-правового механизма судебной системы на всей территории России и во всех ее составляющих сегментах.

Конституционный Суд Российской Федерации, занимающий особое место в судебной системе Российской Федерации, обеспечивает высшую юридическую силу Конституции России по отношению к другим нормативным правовым актам, а также ее правовую охрану.

Порядок производства в Конституционном Суде Российской Федерации устанавливается законодательством, которое включает в себя определение:

- оснований и поводов к возбуждению конституционного разбирательства;

- факторов, которые исключают рассмотрение вопроса в Конституционном Суде Российской Федерации;

- прав и обязанностей всех участников конституционного судопроизводства;

- сроков рассмотрения и разрешения обращения;

- правил процесса, затрагивающих регистрацию обращения, ход дела, проведения слушания в судебном заседании, вынесения, оформления, провозглашения и опубликования судебного решения.

Мы в полной мере согласны с мнением Председателя Конституционного Суда России В.Д. Зорькина: «Само наличие конституционного правосудия имеет и большое профилактическое значение: оно дисциплинирует и законодателя при издании законов, и чиновников при принятии правоприменительного решения, и рядовых граждан в их повседневных действиях в различных сферах социальной жизни» [Зорькин, 2008].

Правовой статус такого важнейшего элемента судебной системы как Конституционный Суд Российской Федерации, прежде всего, определяется Конституцией Российской Федерации. В связи с поправками в Конституцию Российской Федерации, широко обсуждаемыми и принятыми в июле 2020 года, национальное законодательство подвергается существенным изменениям. Определенные трансформации затронули и институт конституционного судопроизводства.

В тексте российской Конституции указаны положения, затрагивающие особенности конституционного судопроизводства. В частности, можно выделить группы правовых норм, которые регламентируют конституционно-правовой статус Конституционного Суда Российской Федерации. Так, к первой группе таких правовых норм можно отнести ста-

тью 125, которая наиболее полно освещает цели и компетенцию этого судебного органа.

Вторую группу норм составляют статьи, содержащиеся в главах, посвященных статусу Президента России, Федерального Собрания, судебной власти и прокуратуры — это статьи 82, 83, 93, 102, 104, 107, 108, 128. Указанные статьи характеризуют отдельные черты правового статуса суда.

Третья группа правовых норм в целом закреплена в седьмой главе Конституции России (статьи 118—124), которая охватывает общие основы судоустройства, а поскольку Конституционный Суд Российской Федерации входит в единую судебную систему России, то они в полной мере распространяются и на него.

Следует отметить, что конституционное судопроизводство, основываясь на Конституции Российской Федерации, регламентируется Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «О Конституционном Суде Российской Федерации». В статье 3 закона Конституционному Суду предоставляется возможность принимать Регламент по вопросам своей внутренней деятельности. Этот документ нечасто подвергался изменениям, последняя редакция была осуществлена 28 января 2021 года и касалась исключения отдельных положений.

Следовательно, законодательная основа функционирования конституционного судопроизводства определяет компетенцию суда, порядок его образования, структуру, а также материально-техническое и организационное обеспечение. Правовая база для значительных изменений в этой области осуществления правосудия уже создана. Как законодательные инициативы будут реализованы на практике, во многом покажет время, поскольку фундамент существования судебной власти претерпел в своем развитии новый исторический виток.

При анализе функционирования конституционного судопроизводства следует отметить, что деятельность по осуществлению правосудия, как правило, основывается на специальных принципах. Это связано с особенностью и исключительным характером такого рода деятельности.

Определенные правила, по которым осуществляется организация работы суда, содержат объективные закономерности внутрисистемного характера, отражающие деятельность Конституционного суда, представляющего собой весьма сложное структурное образование.

Заслуживающими внимания в связи с этим представляются выводы С.В. Нарутто о ценности принципов конституционного судопроизводства, который считает, что эти принципы «...отражают модель справедливого процесса, являются показателем степени защищенности прав и свобод человека, выступают индикатором демократичности и цивили-

зованности судебной процедуры, эффективности судебной власти в целом. Осуществление правосудия — основная функция судебной власти, связанная с защитой конституционного строя, нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов граждан, их объединений, других участников правоотношений, укреплением законности и правопорядка, предупреждением правонарушений, обеспечением социальной справедливости» [Нарутто, 2013: 708].

Принципы деятельности Конституционного Суда Российской Федерации также можно определить, как основополагающие начала, в соответствии с которыми строится система судебного органа, обеспечивается формирование и осуществляется его деятельность. Основными принципами деятельности Конституционного Суда Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» являются независимость, коллегиальность, гласность, состязательность и равноправие сторон.

Среди принципов функционирования конституционного судопроизводства, такой принцип, как независимость, закреплен в статье 120 Конституции Российской Федерации. Мы в полной мере согласны с точкой зрения, которая выделяет в качестве приоритетной цели обеспечение независимости судей для демократического развития и дальнейшего совершенствования судебной системы [Кривохат, 2018: 643]. Действительно, в истинно правовом государстве судья может подчиняться только Конституции и закону. Это фундаментальное положение закреплено в конституционной норме. Следовательно, в законодательстве особое внимание уделяет вопросам, связанным с гарантиями такой независимости. В законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» закрепляются в том числе вопросы неприкосновенности и несменяемости судей, равенстве их прав, уделяется внимание характеру финансирования судов из федерального бюджета. Для реализации принципов правосудия, всестороннего и независимого его осуществления действующий порядок финансирования деятельности судов наиболее оптимален.

Рассмотрение дел и вопросов и принятие решений по ним производятся Конституционным Судом Российской Федерации коллегиально. Решение принимается только теми судьями, которые участвовали в рассмотрении дела в судебном заседании. Конституционный Суд Российской Федерации правомочен принимать решения в заседаниях при наличии не менее двух третей от числа действующих судей.

Гласность судебного разбирательства — еще один конституционный принцип деятельности Конституционного Суда Российской Федерации. Такая деятельность должна быть прозрачной и ясной, прежде всего для тех, чьи интересы она призвана защищать. Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «Об обеспечении доступа

к информации о деятельности судов в Российской Федерации» установил основные принципы обеспечения доступа к информации о деятельности судов.

Принцип состязательности и равноправия сторон представляет собой важнейшее демократическое и процессуальное начало, которое создает максимально благоприятные условия для установления истины и вынесения справедливого судебного решения. Стороны пользуются равными правами и возможностями по отстаиванию своей позиции на основе состязательности в заседании Конституционного Суда Российской Федерации.

Принцип осуществления правосудия на началах равенства всех перед законом и судом закреплен в статье 19 Конституции Российской Федерации. В демократическом правовом государстве одним из эффективных и действенных средств защиты прав человека является осуществление права на судебную защиту. Конституционный Суд предоставляет личности доступ к защите, гарантируя беспристрастное и объективное рассмотрение дела, принятие обоснованного, законного решения.

Рассматривая цель судебной власти в общетеоретическом смысле, можно отметить, что это то, к чему следует стремиться, то, чего необходимо достичь. Однако современное законодательство, а также научные исследования не дают четкого представления о цели судебной власти как особой ветви государственной власти.

В законодательстве имеет место лишь определение цели Конституционного Суда Российской Федерации как самостоятельного органа конституционного контроля. Так, уже упомянутый нами Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» в статье 1 определяет цели деятельности Конституционного Суда:

— защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина;

— обеспечение верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации.

В своей статье профессор Н.В. Витрук, рассуждая о государствах новой демократии, указывает, что в Законе не проводится различие между целями и задачами конституционного правосудия. Далее он подчеркивает, что различие целей и задач деятельности конституционного суда не только возможно, но и необходимо. Цель рассчитана на длительную, стратегическую перспективу функционирования Конституционного Суда, которая конкретизируется, опредмечивается через определенные задачи [Витрук, 2002].

Государственная власть регулирует общественную жизнь с помощью системы государственных органов. Следовательно, цель, закрепленная за одним из органов, входящих в судебную систему, не может

рассматриваться как цель всей судебной власти как ветви государственной власти.

Принцип разделения властей, провозглашенный в статье 10 Конституции Российской Федерации, предполагает, прежде всего, обеспечение определенного баланса интересов личности, общества и государства, в котором приоритет принадлежит личности. Несомненно, каждая из ветвей власти в рамках своей компетенции реализует цели, для достижения которых она в обществе и создана. Перед судебной властью в целом и конституционным судопроизводством, в частности, в рамках существенных законодательных изменений были поставлены новые задачи при сохранении общей цели.

Таким образом, целью деятельности конституционного судопроизводства является защита правовых ценностей человека, государства и общества посредством осуществления правосудия. Центром правовых ценностей являются ценности, определенные Конституцией Российской Федерации. Учитывая изменения в законодательстве, произошедшие в России в 2020—2021 годах, можно предположить увеличение интереса законодателей и ученых к вопросам развития конституционного судопроизводства, что будет способствовать обновлению и совершенствованию этой сферы.

Литература

Витрук Н.В. Цель, задачи и функции конституционного правосудия в государствах новой демократии [Электронный ресурс] / Н.В. Витрук // URL: Режим доступа: <https://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/2.16-2002/vitruk.htm> (дата обращения: 26.03.2021).

Зорькин В.Д. Конституция и права человека в XXI веке [Электронный ресурс] / В.Д. Зорькин // URL: Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem> (дата обращения: 26.03.2021).

Кривохат К.А. Основные принципы деятельности судебной власти / К.А. Кривохат, Л.А. Исаева // Аллея науки.— 2018.— № 2 (18).— С. 643.

Нарутто С.В. Конституционный судебный процесс: понятие, признаки, особенности / С.В. Нарутто // Право и политика.— 2013.— № 5.— С. 708—713.

ОСОБЕННОСТИ СОБЛЮДЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ПЕРИОД ДЕЙСТВИЯ ОСОБЫХ МЕР, СВЯЗАННЫХ С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ, НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТДЕЛЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

Вафин Эдуард Яфасович, *управляющий Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Татарстан, кандидат экономических наук*

В данной статье исследуется вопрос защиты пенсионных прав граждан в рамках осуществления Пенсионным фондом Российской Федерации деятельности в условиях действия особых мер, связанных с распространением коронавирусной инфекции.

Ключевые слова: пенсия, социальные выплаты, материнский (семейный) капитал, электронные услуги, проактивный режим, экстерриториальность.

Согласно статье 7 Конституции Российской Федерации, Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это означает, что «государственная политика направлена на обеспечение равных возможностей всем гражданам независимо от национальности, пола, возраста, социального положения; поддержку трудовой и предпринимательской инициативы граждан; обеспечение социальной защиты в сфере занятости, включая социальное обеспечение» [Носов 2014: 40].

В России охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» устанавливает основания возникно-

вения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на страховые пенсии. Целью данного закона является защита прав граждан Российской Федерации на страховую пенсию, предоставляемую на основе обязательного пенсионного страхования.

Однако сегодня Пенсионный фонд (далее — ПФР) является не только органом, обеспечивающим оценку, учет пенсионных прав и выплачивающим пенсию, но и реализует выплату других мер социальной поддержки государства. Это и дополнительная поддержка семей, имеющих детей, посредством выплаты материнского (семейного) капитала, реализуемого через Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», и ежемесячные денежные выплаты инвалидам, выплачиваемые на основании Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», и другие меры.

2020 год стал периодом испытания на прочность во всех сферах жизнедеятельности государства. На органы ПФР легла особая ответственность по соблюдению конституционных прав граждан на социальную защиту путем своевременного обеспечения выплатами категорий граждан, больше всех нуждающихся в помощи и заботе.

Именно поэтому нерабочие дни, установленные Указами Президента Российской Федерации от 25.03.2020 № 206, от 02.04.2020 № 239, от 28.04.2020 № 294 в связи с распространением новой коронавирусной инфекции в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения с 4 марта по 11 мая 2020 года не коснулись органов ПФР, наоборот, органы ПФР в условиях всеобщей самоизоляции обеспечивали весь спектр государственных услуг.

В целях реализации мер по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) Отделением ПФР по Республике Татарстан в соответствии с административными регламентами, устанавливающими порядок оказания тех или иных государственных услуг, утвержденными постановлениями Правления Пенсионного фонда Российской Федерации, приняты меры, позволяющие гражданам минимизировать количество личных обращений в территориальные органы ПФР, а при необходимости личного обращения — сделать их максимально безопасными как для граждан, так и для специалистов.

Получение услуг и сервисов в дистанционном виде — самый безопасный и удобный способ взаимодействия граждан с организациями в период пандемии.

За последнее время спектр электронных услуг и сервисов Пенсионного фонда значительно расширился. Такой способ взаимодействия разгружает клиентские службы, позволяет гражданам реализовывать свои права без посещения органов ПФР.

Наблюдается устойчивая положительная тенденция увеличения доли граждан, обратившихся за государственными услугами в электронной форме. Так, за 2020 год более 445 тыс. услуг ПФР предоставлено по обращениям через ЕПГУ, сайт ПФР и работодателей, или более 94,5 % от общего количества обращений, по которым предусмотрена возможность оказания услуг в электронной форме (за аналогичный период прошлого года — 89,7 %). При этом по таким услугам, как установление и доставка пенсий в электронной форме оказано более 92 %. По вопросам материнского семейного капитала — около 90 %, установление ЕДВ — 94,6 %.

В целях предупреждения распространения коронавирусной инфекции обеспечено назначение пенсий по старости лицам, в отношении которых проведена заблаговременная работа и которые имели право на пенсию в период с 1 апреля по 30 июня 2020 г. без их обращения в клиентские службы территориальных органов ПФР следующими способами:

1. Если имелась подтвержденная учетная запись и гражданин согласен на назначение пенсии по данным персонафицированного учета, то гражданам предлагается подать заявление о назначении пенсии и заявлении о доставке пенсии в электронной форме через Личный кабинет гражданина на сайте ПФР или ЕПГУ самостоятельно. При необходимости гражданину оказывается содействие в подаче соответствующих заявлений путем консультирования по телефону.

2. В случае отсутствия у гражданина возможности обращения в ТО ПФР в электронной форме уточнялось его согласие на назначение пенсии без посещения ПФР, которое оформляется Актом с уточнением дополнительных необходимых параметров. При этом гражданин информировался о возможности подачи заявления о доставке пенсии посредством направления по почте либо по электронной почте.

В случае обращения граждан клиентские службы территориальные органы ПФР не вправе требовать от заявителя представления документов, находящихся в распоряжении других государственных органов. Такие документы (сведения) запрашиваются территориальными органами ПФР в рамках межведомственного информационного взаимодействия — СМЭВ.

Тем самым, использование СМЭВ предоставляет возможность гражданам получать услуги в электронном виде, освобождает от необходимости предоставлять справки.

Поскольку органы медико-социальной экспертизы в период пандемии работали дистанционно, без личного приема граждан, была переориентирована работа по уведомлению инвалидов о необходимости обращения в органы ПФР и приему заявлений на назначение ЕДВ от граждан, впервые получивших инвалидность. Это позволило 90 % обращений за ЕДВ принимать в электронной форме. В совокупности с возможностью

назначения пенсий с согласия инвалидов по данным персонифицированного учета, по данным об инвалидности из ФГИС ФРИ на основании Акта необходимость визита в органы ПФР также исключается.

Сегодня, когда в руках у каждого мобильный телефон, особо актуальным в период пандемии явилась возможность его использования гражданами для взаимодействия с органами ПФР.

Одним из направлений дистанционной работы являются консультации индивидуального характера, среди которых наиболее востребованным является телефонное обслуживание. В Отделении действует единый Контакт-центр дистанционного обслуживания с единым номером телефона, где обеспечено высокое качество и максимальная доступность телефонных консультаций.

Обращения граждан в Контакт-центр Отделения ПФР по Республике Татарстан в период пандемии увеличилось от 3 до 6 раз. Увеличение количества звонков вызвано, прежде всего, новыми выплатами семьям с детьми в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 07.04.2020 № 249, от 23.06.2020 № 412, от 17.12.2020 № 797, принятыми в целях соблюдения конституционных прав граждан на социальную защиту.

Если ранее операторы обрабатывали в среднем тысячу звонков в день, то в 2020 году количество звонков возросло до 6 тысяч звонков в день в определенные периоды. Специалисты при консультировании граждан предоставляют исчерпывающие ответы на заданные вопросы, в том числе разъясняют порядок направления заявления в электронном виде в формате пошаговой навигации с учетом возможности осуществления интерактивного взаимодействия с гражданином.

В Контакт-центр может обратиться любой житель нашего региона, независимо от места жительства как для получения консультации, так и для предварительной записи на прием.

Одним из основных направлений деятельности ПФР является системное закрепление принципов получения государственных услуг Пенсионного фонда: перевод в электронный вид, проактивность и экстерриториальность.

Главным из них является полный перевод всех процессов, связанных с предоставлением услуг в электронный вид. Это касается всего технологического процесса внутри нашего ведомства: электронное информационное межведомственное взаимодействие и применение индивидуального подхода при предоставлении услуг к каждому конкретному гражданину.

В наших клиентских службах на протяжении пяти лет действуют Центры ЕСИА. В них более 700 тысячам татарстанцев, имеющих подтвержденную учетную запись, открыт доступ к Личному кабинету, это

почти 40 % пользователей. В 2020 году это позволило оказать 402 тысячи услуг ПФР в электронной форме.

С начала сложной эпидемиологической обстановки Пенсионным фондом реализуются меры, которые позволяют дистанционно назначать большинство пенсий на основе данных, переданных работодателями в информационную систему Пенсионного фонда, помогать гражданам в запросе необходимых сведений, продлевать и пересчитывать ранее назначенные выплаты.

Примером дистанционного оказания услуг может служить успешная реализация Указов Президента России, направленных на социальную поддержку семей с детьми до 16 лет, упоминаемых выше. Поддержать их в условиях распространения эпидемии в 2020 году Правительство доверило Пенсионному фонду. В кратчайшие сроки Республиканским Отделением ПФР было обработано свыше миллиона заявлений и произведена ежемесячная выплата 766036 татарстанским детям, плюс дополнительная единовременная выплата на детей до 8 лет, объявленная Президентом РФ в декабре. Всего на выплаты тогда было направлено порядка 18,1 миллиард рублей.

Следующий принцип оказания услуг ПФР — это проактивность.

Стремительная цифровая трансформация общества с одной стороны открыла новые возможности перед гражданами, с другой стороны подтолкнула сервисы Пенсионного фонда работать на опережение запросов и пожеланий клиентов, то есть проактивно. С апреля 2020 года в таком режиме предоставляются три услуги.

Первая — это оформление сертификатов на материнский (семейный) капитал (МСК). Сначала данные поступают из Единого государственного реестра «ЗАГС» (ЕГР ЗАГС), а затем уведомление направляется в Личный кабинет мамы на сайте ПФР или на портале государственных услуг. Таким образом, реализуется тот уведомительный подход, при котором гражданин заблаговременно уведомляется о возможности получения им той или иной услуги или сервиса. О первых положительных результатах реализации услуги говорит тот факт, что по состоянию на 1 марта 2021 года, в проактивном режиме выдано порядка 30 тысяч сертификатов на МСК.

Вторая услуга — оформление СНИЛС на детей, родившихся после 15 июля 2020 года. Их регистрация в системе индивидуального (персонифицированного) учета осуществляется автоматически после появления в информационной системе ПФР сведений, также поступивших из ЕГР ЗАГС. Информация о СНИЛС ребенка отображается в личном кабинете мамы на портале государственных услуг, при условии, что ее персональные данные в кабинете актуализированы.

Третья услуга — назначение ежемесячной денежной выплаты (ЕДВ)

инвалидам и детям-инвалидам, а также продление выплат, в том числе лицам с инвалидностью и маломобильным гражданам.

Ежемесячная денежная выплата (ЕДВ) для граждан, признанных инвалидами с 28 июля 2020 года, оформляется Пенсионным фондом РФ по данным Федерального реестра инвалидов (ФГИС ФРИ), оператором которого также является Пенсионный фонд. Напомню, что ЕДВ устанавливается со дня признания человека инвалидом или ребенком-инвалидом и назначается в течение 10 дней с момента поступления сведений об инвалидности из ФГИС ФРИ в территориальный орган ПФР.

Уведомление о назначении ЕДВ направляется гражданину по почте заказным письмом.

Сегодня в Татарстане доступ к Личному кабинету Федерального реестра инвалидов обеспечен 291 тысяче граждан, имеющих инвалидность. Более 7 тысячам граждан ежемесячная денежная выплата назначена без посещения клиентских служб ПФР и без подачи заявления.

Что касается технологии назначения пенсий по инвалидности в проактивном режиме, то Отделение Пенсионного фонда по Республике Татарстан включено в число регионов, на базе которых отрабатывается этот процесс. Пилотный проект реализуется с использованием списков лиц, оформляющих инвалидность, который еженедельно представляется в Отделение Республиканским медицинским информационно-аналитическим центром. В дальнейшем число дистанционных сервисов для инвалидов будет только расти.

Сама концепция цифровой трансформации социальной сферы рассчитана на пять лет.

Сегодня активно развивается и дополняется новыми функциями цифровая платформа — ЕГИССО (Единая государственная информационная система социального обеспечения), объединяющая информационные системы разных ведомств. Благодаря ей гражданин получает информацию о своих правах на социальные выплаты, а органы власти — унифицированную информацию о них в электронном виде.

В настоящее время на базе ЕГИССО запускается персональное проактивное информирование граждан об их правах при наступлении трех жизненных ситуаций: рождение ребенка, наступление пенсионного возраста и установление инвалидности. В дальнейшем перечень ситуаций постепенно будет расширяться.

Особо подчеркну, что цифровая трансформация не исключает личного обращения гражданина в государственные структуры, в том числе в клиентские службы Пенсионного фонда, для оформления различных компенсаций, выплат, пособий, чтобы во время живого общения со специалистами решить интересующие вопросы.

Итак, мы практически перешли к третьему принципу в системе

предоставления государственных услуг — принципу экстерриториальности. Он означает, что гражданин может обратиться, в частности, за услугой Пенсионного фонда в любой территориальный офис по своему выбору: по месту жительства, (пребывания) или фактического проживания, независимо от места регистрации. И это правило действует на всей территории Российской Федерации.

Как видим, развитие цифровой среды упрощает гражданам получение социальных выплат, пособий, компенсаций, без хождения по различным инстанциям, без хлопот по сбору документов и справок, что, в общем-то, закладывает новую философию взаимодействия гражданина с государством. Указанное в полной мере соответствует политике государства, закрепленной в Конституции Российской Федерации: создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, установление гарантий социальной защиты граждан.

Литература

Конституция Российской Федерации.

Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Приказ Минтруда России от 17.11.2014 № 885н «Об утверждении Правил выплаты пенсий, осуществления контроля за их выплатой, проведения проверок документов, необходимых для их выплаты, начисления за текущий месяц сумм пенсии в случае назначения пенсии другого вида либо в случае назначения другой пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, определения излишне выплаченных сумм пенсии» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2014 № 35495).

Приказ Минтруда России от 17.11.2014 № 884н «Об утверждении Правил обращения за страховой пенсией, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, накопительной пенсией, в том числе работодателей, и пенсией по государственному пенсионному обеспечению, их назначения, установления, перерасчета, корректировки их размера, в том числе лицам, не имеющим постоянного места жительства на территории Российской Федерации, проведения проверок документов, необходимых для их установления, перевода с одного вида пенсии на другой в соответствии с федеральными законами “О страховых пенсиях”, “О накопительной

пенсии” и “О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации”» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2014 № 35498).

Носов С.И. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / С.И. Носов.— Статут, 2014.— 40 с.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Геляхов Абдуллах Сагитович, *Председатель Конституционного суда
Кабардино-Балкарской Республики;*

Геляхова Лейла Абдуллаховна, *старший преподаватель Северо-Кав-
казского института повышения квалификации (филиал)
Краснодарского университета МВД России, кандидат
юридических наук*

В представленной статье проведен анализ конституционно-правовых норм, регламентирующих отдельные аспекты организации и осуществления защиты прав и свобод человека в Российской Федерации. Автор приходит к выводу о том, что в настоящее время особое значение приобретает международная правозащитная деятельность, в связи с чем акцентируется внимание на недопущении политизации сферы прав человека. Отмечается своевременность внесения изменений в Конституцию Российской Федерации в части закрепления возможностей неисполнения решений межгосударственных объединений в случае их противоречия Основному закону российского государства.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конституционно-правовые основы, права и свободы человека, правозащитная деятельность, защита прав человека и гражданина.

Права и свободы человека в современном мире имеют первостепенное значение, в связи с чем большинство государств определяют их в качестве важнейшей ценности и закрепляют за собой обязанность их уважать, обеспечивать и защищать. Смещение акцента в правовых системах на значимость прав человека обуславливает динамичное развитие правозащитной деятельности, для полноценного осуществления которой необходимы соответствующие нормативные основы. Особое значение в данном контексте приобретают правовые положения, закрепленные в конституциях современных государств.

В первую очередь отметим, что существенное внимание правозащитной деятельности уделяется в Конституции Российской Федерации, ряд статей которой выступают основой защиты прав человека в российском государстве. Помимо провозглашения человека, его прав и свобод

в качестве высшей ценности в тексте Основного закона РФ напрямую закрепляется обязанность государства признавать, соблюдать и защищать их. Данное положение планомерно развивается и уточняется в иных конституционных нормах, в том числе в главе 2 Конституции РФ, выступающей прочной основой отраслевого законодательства и всего правопорядка в стране.

Закрепление на конституционном уровне определенного перечня прав и свобод человека конкретизирует направления правозащитной деятельности, которая выступает основной формой борьбы с соответствующими нарушениями. Важно отметить, что постоянное совершенствование правозащитной деятельности и ее правового регулирования с учетом существующих реалий имеет решающее значение для российского государства, так как ситуация, когда права и свободы человека полностью обеспечиваются без каких-либо нарушений, представляется весьма утопичной.

В рамках данного исследования представляется необходимым более подробно проанализировать иные конституционные положения, регламентирующие правозащитную деятельность в России. Так, ст. 45 Конституции РФ подчеркивает значение государственной защиты прав и свобод человека. Указанная статья также закрепляет право каждого человека на защиту своих прав и свобод всеми способами, которые не запрещены законом. Данное конституционно-правовое положение имеет существенное значение, так как в правоприменительной практике достаточно часто встречаются ситуации применения незаконных способов правозащитной деятельности, когда защита прав и свобод одного человека приводит к нарушению законных интересов других людей, что является недопустимым.

Еще одна конституционно-правовая норма вносит уточнения в перечень тех органов, куда российские граждане могут обращаться за защитой своих прав. Так, согласно п. 3 ст. 46 Конституции РФ каждый человек имеет право на обращение в межгосударственные правозащитные органы. Однако обязательным условием данного процесса является исчерпание всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты. Отметим, что в настоящее время имеется обширная практика обращения российских граждан за защитой своих прав в различные международные органы, среди которых наиболее распространены случаи обращения в Совет по правам человека ООН и Европейский суд по правам человека. Международные правозащитные органы также обладают существенной спецификой деятельности (подведомственность споров, формы и процедуры обращения и др.), что обусловлено особенностями взаимодействия государств в рамках конкретных международных организаций. Однако возможность обращения в вышеназванные

органы является весьма действенным способом защиты прав человека в современном мире.

Правозащитная деятельность в Конституции РФ также фигурирует в контексте федерализма, в связи с чем следует сделать вывод о значении защиты прав человека как на федеральном уровне, так и в практике субъектов Российской Федерации. Согласно п. «б» ст. 72 Конституции РФ правозащитная деятельность отнесена к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Однако помимо этого, регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина относится также к ведению самой Российской Федерации в соответствии с п. «в» ст. 71 Конституции РФ. Подобное дублирование положений в отношении правозащитной деятельности позволяет подчеркнуть значение данной сферы для развития государства в целом. Следует согласиться с мнением Б.С. Эбзеева о том, что отнесение регулирования правозащитной деятельности к ведению Российской Федерации подчеркивает ее доминирующую роль в установлении содержательных и процессуальных особенностей соответствующих механизмов [Эбзеев, 2013: 65].

Таким образом, Конституция Российской Федерации закрепляет важнейшие основы организации и осуществления правозащитной деятельности, которые подробно раскрываются в отраслевом законодательстве. Важно отметить, что правозащитная деятельность весьма многоаспектна, в связи с чем ее осуществлением занимается большинство органов государственной власти в рамках своей компетенции.

В условиях глобализации, происходящей в современном мире, наблюдается активизация международного сотрудничества по различным направлениям жизнедеятельности современных государств, и сфера защиты прав человека является одной из них. Правозащитная деятельность в настоящее время осуществляется в рамках деятельности многих универсальных и региональных международных организаций, однако подобная активность соответствующих международных органов иногда является весьма спорной.

Отметим, что Конституция Российской Федерации признает верховенство международных норм с некоторыми оговорками. Так, ст. 15 Основного закона России закрепляет верховенство положений международного договора Российской Федерации в случае его противоречия внутригосударственному законодательству. Важно отметить, что на практике в последние годы все больше участилось количество случаев, когда международные органы, в том числе и правозащитной направленности, выносят обвинительные решения в отношении Российской Федерации, которые имеют весьма ошибочный подход в части толкования конституционно-правовых положений. Данная практика особенно часто встречается в деятельности Европейского суда по правам человека, ко-

торый в своей деятельности в большинстве случаев при наличии споров учитывает лишь положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод и не обращает должного внимания на уникальность и особенность конкретных внутригосударственных правовых систем современных европейских государств. Подобные ситуации в практике Европейского суда по правам человека встречаются не только в отношении Российской Федерации, но и многих других государств, которые также задумываются о правовых способах изменения данной практики.

В 2020 году в результате внесения поправок в Конституцию Российской Федерации в ней появились новые нормы, имеющие принципиальное значение для взаимодействия российского государства с международными объединениями. Так, согласно ст. 79 Российская Федерация, участвуя в международном общении, поддерживает практику передачи части своих полномочий межгосударственным объединениям согласно требованиям международных договоров. Законодатель акцентирует внимание на недопущении в данных ситуациях ограничений прав и свобод человека и противоречий российским основам конституционного строя. Помимо этого, закрепляются правовые основы для поведения российского государства в случае противоречия решений межгосударственных органов Конституции РФ — данные решения не подлежат исполнению.

Учитывая динамичное развитие международных правозащитных механизмов, вышеназванное конституционное положение позволит российскому государству не допустить ситуаций ошибочного толкования основ конституционного строя и соответствующего вмешательства во внутренние дела государства. В настоящее время правозащитная сфера как раз выступает одним из тех направлений деятельности, в рамках которых под предлогом обстановки с нарушениями прав человека наблюдаются попытки оказания влияния на внутригосударственные процессы, что является недопустимым. Политизация сферы прав человека приводит не только к искажению сущности правозащитной деятельности, но и становится причиной увеличения количества нарушений.

Литература

Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России / Б.С. Эбзеев.— М.: Норма, Инфра-М, 2013.— 560 с.

СУДЫ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН: ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

Гилязов Ильгиз Идрисович, *Председатель Верховного Суда Республики Татарстан*

Статья посвящена итогам деятельности судов общей юрисдикции Республики Татарстан в 2020 году. В работе рассмотрены основные направления развития судебной системы республики, проанализированы статистические данные о деятельности Верховного Суда Республики Татарстан, районных и городских судов, мировых судей республики, отражена динамика основных показателей. Особое внимание уделено вопросам качества отправления правосудия, развития мировой юстиции, кадровой политики и взаимодействия с апелляционным и кассационным судами общей юрисдикции.

Ключевые слова: судебная система, суды общей юрисдикции, мировая юстиция, апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции, цифровизация, старшие мировые судьи.

Судами республики за 2020 год рассмотрено 1 148 878 дел и материалов, что на 21 % больше, чем в 2019 году: мировыми судьями — 694 879, районными и городскими судами — 421 123, Верховным Судом Республики Татарстан — 32 876.

В отличие от прошлых лет показатели увеличились по всем видам судопроизводства: в уголовном и гражданском — на 5 %; в административном — на 35 %; по делам об административных правонарушениях — на 63 %.

Служебная нагрузка районных судей достигла максимума и составила 108 дел и материалов в месяц, что превысило показатель 2019 года на 52 %. Нагрузка возросла и у мировых судей и составила 348 дел и материалов в месяц. У судей Верховного Суда нагрузка немного снизилась и составила 25 дел и материалов в месяц.

Анализ статистических данных по видам судопроизводства свидетельствует о следующем.

Уголовное судопроизводство. По первой инстанции суды рассмотрели почти 18 000 уголовных дел. При этом количество дел, рассмотренных Верховным Судом республики, увеличилось в 2 раза. Количество материалов увеличилось на 9 % и составило 84 000.

Утверждаемость по уголовным делам: у мировых судей — 88 %; в районных и городских судах — 80 %; в Верховном Суде республики — 86 %.

На 11 % увеличилось количество рассмотренных ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. На 13 % увеличилось количество ходатайств о продлении срока содержания под стражей, 98 % которых были удовлетворены. При этом количество жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации на действия должностных лиц, осуществляющих уголовное производство, уменьшилось на 5 %. Количество ходатайств об условно-досрочном освобождении снизилось на 6 % и из них было удовлетворено 36 %.

Не переключаясь с себя ответственности, необходимо в очередной раз отметить, что качество рассмотрения уголовных дел зависит во многом от деятельности органов предварительного расследования. Так, количество дел, возвращенных в прокуратуру для устранения недостатков, увеличилось на 44 % и составило 390 дел. Однако сохранилась положительная динамика уменьшения количества вынесенных частных определений по вопросам нарушения закона в стадии дознания и следствия. Данный показатель уменьшился на 15 % и составил 167.

Судами республики осуждено около 13 000 человек или 64 % от общего числа лиц, представших перед судом. В отношении 26 % уголовные дела были прекращены. Оправдано 49 человек — это на 29 % больше, чем в 2019 году. Однако от общего количества лиц, представших перед судом, этот показатель по-прежнему составляет всего лишь 0,2 %.

Как и в предыдущие годы, основное количество преступлений совершено лицами без постоянного источника доходов. Их доля составляет 63 %, по России — 68 %. Каждое третье преступление совершено в состоянии алкогольного опьянения. 23 % дел были рассмотрены в особом порядке, что меньше показателя прошлого года на 26 %.

Условное осуждение к лишению свободы определено 32 % осужденных, а реальное лишение свободы, как и по России в целом, назначено 29 %.

На третьем месте по количеству — наказания в виде обязательных работ — всего назначено 16 %.

Верховным Судом Республики Татарстан одному лицу было назначено наказание в виде пожизненного лишения свободы за совершение с особой жестокостью убийства трех лиц, один из которых — малолетний ребенок, и покушение на убийство несовершеннолетнего лица. Дело рассматривал руководитель уголовной коллегии Максим Владимирович Беляев.

Необходимо отметить, что применение наказания в виде принудительных работ увеличилось почти в 4 раза, а в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью снизилось на 70 %.

За отчетный период в Верховный Суд республики поступило 4 уголовных дела с участием присяжных заседателей, рассмотрено 2 дела, 3 лица осуждены, оправданных нет. В районные суды поступило 2 дела с участием присяжных заседателей, что на 78 % меньше показателя 2019 года. Рассмотрено 7 уголовных дел. Осуждено 2 лица, оправдано 5 лиц. Таким образом, всего по республике осуждено 5 человек и оправдано 5 человек. При этом в России соотношение составляет 27 % оправданных к 73 % осужденных.

Несмотря на создание в республике всех необходимых условий для рассмотрения дел с присяжными и наличие квалифицированных судебных кадров озабоченность вызывают результаты этой деятельности. Так, из рассмотренных с момента введения института на уровне районных судов было вынесено 10 обвинительных вердиктов и 6 оправдательных, многие из которых впоследствии отменялись в вышестоящих судебных инстанциях. Полагаем, что это связано не только с неподготовленностью населения к участию в качестве присяжных заседателей, но и с недостаточной подготовкой таких дел для направления в суд правоохранительными органами и отсутствием их оперативного сопровождения.

Рассмотрим основные показатели преступности в республике. Традиционно первые места по количеству осужденных занимают следующие преступления: кражи; незаконные действия с наркотическими средствами; нарушение правил безопасности движения транспорта. В 4 раза уменьшилось количество осужденных за дачу взятки, в 2 раза — за хулиганство. При этом в 2,5 раза увеличилось количество осужденных за бандитизм. По преступлениям коррупционной направленности в прошлом году рассмотрено 133 дела, что на 40 % меньше показателя предыдущего года.

В апелляционном порядке районными судами рассмотрено около 600 дел, Верховным Судом — около 9 400 дел и материалов.

Гражданское судопроизводство. В порядке гражданского судопроизводства рассмотрено 553 000 дел и материалов.

Количество удовлетворенных требований остается на высоком уровне: у мировых судей — 97 %; в районных судах — 73 %.

Наблюдается значительное увеличение количества дел у мировых судей по спорам: об оплате труда в случае введения процедур банкротства — в 14,5 раз; связанным с участием граждан в долевом строительстве — в 5 раз.

Кроме того, появились дела по спорам, возникающим из налогового законодательства по искам физических лиц к налоговому органу.

Из общего количества рассмотренных мировыми судьями гражданских дел 89 % составляют судебные приказы.

В районных судах произошло увеличение гражданских дел по спорам: о взыскании алиментов — в 5 раз ввиду изменения подсудности данной категории дел; о возмещении ущерба от незаконных действий органов дознания, следствия, прокуратуры и суда — более чем в 2 раза.

В то же время снизилось количество дел по спорам: связанным с предоставлением жилищных сертификатов — в 5 раз; о защите прав потребителей — в 2 раза, что объясняется появлением института финансового уполномоченного и введением обязательного досудебного урегулирования спора.

В общей массе гражданских дел, рассмотренных районными судами, наибольшую долю составили дела по спорам: о взыскании сумм по договорам займа и кредита; вытекающим из жилищного законодательства; возникающим из семейных правоотношений; связанным с землепользованием; дела особого производства. Вместе с тем в судах появилась новая категория споров — об оспаривании решений финансовых уполномоченных.

Утверждаемость у мировых судей по гражданским делам составляет 81 %, у районных судов — 80 %.

В апелляционном порядке районными судами было рассмотрено 5 000 дел, Верховным Судом Республики Татарстан — около 15 000.

Важно отметить, что в 2020 году больше не было дел по искам о взыскании долга по договорам займа, прикрывающим незаконное «обналичивание» денежных средств, либо легализацию денежных средств, полученных преступным путем. Вместе с тем продолжается тенденция оформления договорами займа в виде односторонних расписок каких-либо иных обязательств, в том числе из причинения вреда, обязательств, возникших между юридическими лицами. Разрешение данных дел представляет сложность в вопросе установления действительной воли сторон при заключении сделки и, соответственно, юридической квалификации спорных правоотношений. Поэтому прошу отнестись к данной категории дел с особым вниманием.

Производство по делам об административных правонарушениях.

Мировыми судьями рассмотрено 142 000 дел и материалов в порядке Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что на 9 % меньше, чем в предыдущем периоде. Традиционно наибольшее количество дел связано с неуплатой административного штрафа — 27 %. На втором месте — появление в общественных местах в состоянии опьянения, и на третьем — мелкое хищение.

По некоторым категориям правонарушений произошло существенное снижение количества рассмотренных дел: сокрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией — в 9 раз, самовольное подключение и использование электрической, тепловой энергии или газа — в 3 раза.

Районными судами рассмотрено около 162 000 дел об административных правонарушениях, что в 10 раз больше показателей 2019 года. Если не учитывать категорию, связанную с пандемией, наибольшее количество дел рассмотрено по статье «Мелкое хулиганство».

2020 год был экстраординарным с точки зрения производства по делам об административных правонарушениях — такого в истории современного правосудия еще не было.

Абсолютным лидером стали дела, возникшие в связи с пандемией — всего их было почти 147 000. В общей сложности по ним взыскано штрафов на сумму 214 млн рублей.

Нельзя оставить без внимания тот факт, что небрежное отношение к запретительным мерам одних граждан в условиях пандемии может повлечь за собой опасность для других. Штрафные санкции позволили исключить пренебрежительное отношение граждан к соблюдению законодательства, что способствовало снижению риска заражения. Полагаем, мы справились с поставленной задачей, в связи чем, пользуясь случаем, хотим поблагодарить весь судейский корпус и аппараты судов за Ваш нелегкий и самоотверженный труд!

Всего в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях подвергнуто административному наказанию около 273 000 лиц, что на 82 % больше показателя прошлого периода. К 70 % из них применен штраф. К 38 000 лицам применен административный арест, в отношении 34 000 вынесено предупреждение.

В отчетном году общая сумма административных штрафов составила почти 1,5 миллиарда рублей, что на 81 % больше показателя 2019 года. Исполнено штрафов на сумму 269 млн рублей или всего лишь 18 % от суммы наложенных штрафов, что соответствует общероссийскому показателю, но не может оцениваться в качестве удовлетворительного. Сумма штрафов, наложенных за их неуплату, составила 820 млн рублей, что в 3 раза выше показателя 2019 года.

Административное судопроизводство. В порядке Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по всем инстанциям рассмотрено около 152 000 дел и материалов, наибольшее число из которых мировыми судьями о взыскании налогов и сборов — 125 000, что больше показателя 2019 года на 44 %.

При этом в 4 раза уменьшилось количество дел о взыскании взносов в Фонд социального страхования; в то же время в 4 раза увеличилось количество дел о взыскании таможенных сборов.

Районными судами рассмотрено более 3 000 административных дел об оспаривании действий судебного пристава-исполнителя.

В Верховный Суд Республики Татарстан поступило более 1 000 административных исковых заявлений, окончено производством более 500 дел.

По количеству, как и ранее, лидируют дела об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости (87 %).

Хотелось бы напомнить, что суду принадлежит важная роль в окончательном разрешении налоговых споров, возникших по результатам налоговых проверок и выявления схем ухода от налогообложения и обналичивания денежных средств. Как правило, по результатам таких фискальных действий происходит доначисление соответствующих налогов на значительные суммы. Последовательная и принципиальная судебная практика по указанным делам дает сигнал потенциальным и реальным правонарушителям о недопустимости совершения таких действий и неотвратимости санкций за них. Прошу обратить внимание, что данные категории дел находятся под пристальным вниманием органов государственной власти.

Ключевые направления работы. Основной задачей судебной деятельности является качественное и своевременное рассмотрение дел.

В 2020 году в Верховный Суд Республики Татарстан поступило 1 300 непроцессуальных обращений. Как и в предыдущие годы, основная масса обращений — это жалобы, в которых граждане выражают несогласие с судебными решениями, однако их количество уменьшилось на 27 %. Одним из лидеров по количеству обращений с жалобой на работу суда остается, как и прежде, Вахитовский суд, на втором месте — Верховный Суд республики.

Следует отметить о существенном снижении количества обращений с жалобами на некоторые суды: Советский — в 7 раз; Верховный, Набережночелнинский и Приволжский — в 4 раза; Нижнекамский — в 2,5 раза.

На 21 % снизилось количество жалоб, связанных с длительным рассмотрением дел.

Как и прежде недовольство у граждан вызывает и поведение некоторых сотрудников аппарата судов, и их отношение к должностным обязанностям — было 78 таких обращений.

Просим председательский корпус обратить внимание на то обстоятельство, что на 50 % увеличилось количество обращений, указывающих на заинтересованность, необъективность судей, злоупотребления должностным положением.

Кроме жалоб поступили и благодарности: судье и секретарю судебного заседания Кировского суда, и сотрудникам Советского суда.

Следует отметить, что в связи с неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановкой в стране личный прием граждан руководством суда, а также личный прием заявлений, жалоб и иных процессуальных документов с апреля не осуществлялся.

Граждане продолжают активно пользоваться возможностью направления обращений в электронном виде через сайт Верховного Суда Республики Татарстан — поступило более 500 обращений.

Официальный сайт Верховного Суда посетили 576 000 человек, просмотрено 1,6 млн страниц на сайте.

Мониторинг размещения текстов судебных актов позволил сделать неутешительные выводы о том, что в республике есть суды, которые игнорируют положения законодательства, предусматривающего необходимость публикации судебных актов. Всего 17 судов из 51 размещают 100 % текстов судебных актов на своих сайтах. У многих судов — колеблется от 90 % до 100 %. Однако есть суды с не очень хорошими показателями чуть больше 80 % — Алексеевский, Бавлинский и Заинский. Но самый плохой показатель у Муслюмовского суда — всего 74 %. При этом по делам об административных правонарушениях размещено всего 34 %, что на наш взгляд является недопустимым! В связи с этим невольно возникает вопрос о причинах таких нарушений. Что это? Безразличие к своим обязанностям или незнание законодательства? В любом случае прошу председателей судов обратить пристальное внимание на эти данные, поскольку в результате указанных действий или скорее наоборот, бездействия, нарушаются принципы открытости правосудия и доступа к информации о деятельности суда.

В 2020 году произошло почти четырехкратное увеличение непроцессуальных обращений в районные суды. Если в 2019 году их было чуть больше 5 000, то показатель 2020 года превысил 18 000.

В отчетный период Верховный Суд Республики Татарстан активно занимался аналитической работой. Проведено 82 обобщения судебной практики, из которых 65 внеплановых.

Последние несколько лет происходит активное и глобальное внедрение и использование информационных технологий при отправлении правосудия. При этом санитарно-эпидемиологическая ситуация послужила дополнительным импульсом для внедрения информационных сервисов в деятельность органов судебной власти.

В текущем периоде государством создана единая цифровая платформа, позволяющая интегрировать перспективные технологии организации судоустройства и судопроизводства. Например, профиль гражданина в единой системе идентификации и аутентификации, биометрическая система и электронная подпись дают возможность решения актуальных задач организации судебной деятельности, таких как внедрение

суперсервиса «Правосудие онлайн» и его интегрирование в систему ГАС «Правосудие». Суперсервис в будущем позволит создать единое защищенное информационное пространство для судов, распространить дистанционный формат подачи документов и ознакомления с материалами дела, обеспечить дистанционное участие в судебном заседании.

Несмотря на ограниченность времени для внедрения новых сервисов Верховный Суд республики в период пандемии обеспечил организацию 19 судебных заседаний в режиме веб-конференции. Внедрение в Верховном Суде Республики Татарстан сервиса «Электронные заказные письма» Почты России позволило направлять извещения без использования бумажных носителей, подписывая их электронной цифровой подписью. Личные кабинеты заведены всем судьям, помощникам и отделам. С декабря прошлого года направлено более 4 000 судебных извещений.

При наличии возможности для регистрации в данной платформе других республиканских ведомств и организаций, выступающих участниками судебных дел, процесс извещения и обмена информацией ускорился бы в 10 раз, что позволило бы в значительной степени сэкономить не только время, но и деньги.

В 2020 году внедрена система электронного документооборота «Практика». Принято 43 письма, отправлено 32, направлено 6 копий материалов административных дел в Шестой кассационный суд общей юрисдикции.

В общей сложности с использованием видеоконференц-связи в отчетном году судами было проведено 68 000 судебных заседаний, направлено около 852 000 СМС-извещений, что на 24 % больше чем в 2019 году.

Мы часто говорим об активном развитии электронного правосудия. Все это, безусловно, делает его доступным, но только для тех, у кого есть знания и необходимая техника. Поэтому в погоне за цифровизацией и активным использованием информационных технологий нельзя забывать о так называемой проблеме цифрового неравенства. Соответственно, онлайн-сервисы не должны и не могут полностью вытеснить традиционные способы документооборота, поскольку не у всех граждан есть возможность ими пользоваться.

Мировые судьи — первичное звено судебной системы, на которое приходится основная доля всех рассматриваемых дел и материалов, поэтому одним из ключевых направлений нашей деятельности является дальнейшее развитие и укрепление мировой юстиции республики.

В 2020 году общее количество мировых судей увеличено со 188 до 190.

Достижением судейского сообщества республики также считаем реализацию идеи о старших мировых судьях. Всего их назначено 35.

Принципиально важным является вопрос подбора кадров. Штатная численность судей республики составила 689 единиц. В отчетном году назначены: 3 судей Верховного Суда; 13 председателей судов; 4 заместителя председателей; 15 судей районных судов; 38 мировых судей. Всего по республике избрано и назначено 73 судьи, ушли в отставку 46. 26 судей привлечено к исполнению обязанностей судьи.

В 2020 году Кадровой комиссией при Президенте отклонено 8 претендентов на должности судей и председателей судов. Основные причины отказов: конфликт интересов, предоставление недостоверных сведений, качество работы, приватизация ведомственного жилья, а также вопросы, связанные с прохождением воинской службы.

Анализ судебной практики последних лет свидетельствует об активном внедрении судебной системой в свою деятельность новых стандартов, устанавливаемых законодателем. Кроме того, с появлением новых судов изменилась и структура органов судебной власти и как следствие, изменился порядок взаимодействия судебных инстанций.

В связи с чем основной задачей судов на данном этапе является: во-первых, сохранение высокого качества отправления правосудия, во-вторых, формирование концептуальных подходов использования новых стандартов при отправлении правосудия. Для достижения этих задач необходимо наладить качественное взаимодействие указанных звеньев судебной системы. Несмотря на то, что новые суды расположены не у нас, а в соседних регионах, что создает определенные сложности, у граждан появились дополнительные гарантии справедливости судебных решений.

Отрадно, что у судебного корпуса республики сложились деловые отношения и взаимопонимание с апелляционной и кассационной инстанциями, что в перспективе только положительным образом будет влиять на доверие наших граждан к судебной системе.

Масштабная реформа судебной системы привела к закономерному изменению судебной практики, что повлияло на показатели судов республики. По итогам 2020 года лучшие показатели качества у Советского районного суда и Заинского городского суда. В то же время необходимо подтянуться Кировскому и Муслумовскому районным судам.

Пандемия не смогла сломить судебную систему, а скорее наоборот, сплотила, и, несмотря на все сложности, проблемы и ограничения мы не только качественно выполняли свою работу по отправлению правосудия, но и не забывали про общественную составляющую нашей деятельности: принимали участие в научных, спортивных, социальных и даже в творческих мероприятиях.

Впервые в истории судебной системы республики шествие Бессмертного полка проходило в онлайн-формате путем размещения ин-

формации на сайтах судов. Кроме того, Верховный Суд проводил учебные занятия для работников прокуратуры, Министерства внутренних дел, Следственного управления, судебных приставов, органов местного самоуправления и т.д.

В 2020 году регулярно издавалась газета «Суд да Дело в Татарстане» и издан журнал «Правосудие в Татарстане».

При участии судей республики и сотрудников аппарата было подготовлено 2 фильма из цикла «Черное озеро» о наиболее резонансных преступлениях.

В 2020 году было много значимых событий:

- 75-летие Победы в Великой Отечественной войне;
- 100-летие образования Татарской АССР;
- 20-летие мировой юстиции республики;
- 150 лет со дня основания Казанского окружного суда.

В связи с этой грандиозной датой, о которой в программе «Город» телекомпании «Эфир» вышел сюжет, нами было вручено более 900 медалей «150 лет Верховному Суду Республики Татарстан».

Подводя итог, хотим еще раз отметить, что судебная система, как и все другие сферы государственной власти, в этом году была вынуждена работать в особых условиях, с которыми мы ранее никогда не сталкивались.

В силу известных ограничений не только судебные заседания, но и в основном все мероприятия и совещания пришлось проводить в дистанционном формате, однако это не отразилось на их результатах и качестве принятых решений.

2020 год позволил нам взглянуть на жизнь с другого ракурса, он научил нас искренне ценить простые, но очень важные вещи, радоваться мелочам и уделять больше внимания своему здоровью.

При всех положительных прогнозах экспертов мы не знаем, как будет складываться санитарно-эпидемиологическая ситуация в нашей стране, поэтому расслабляться еще рано.

Прогнозировать масштабы предстоящей для служителей Фемиды работы очень сложно, но просим судейский корпус республики, на чьи плечи в прошлом году легло нелегкое бремя, отнестись с пониманием к той нагрузке, с которой они столкнулись и вынуждены будут сталкиваться. От усилий каждого из нас зависит наше настоящее и будущее.

Только вместе мы сможем решить задачи, которые стоят перед судебной системой республики. Наше единство и сплоченность — основа всех достижений. Спасибо за Ваш труд, понимание и профессионализм!

Отдельные слова благодарности также выражаем Рустаму Нургалиевичу Минниханову за поддержку судебной власти в нашей республике.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ В ПЕРИОД КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ (COVID-19)

Гусева Любовь Акимовна, *заведующий кафедрой АНО ВО «Академия социального образования», судья Конституционного суда Республики Татарстан в отставке, кандидат политических наук;*

Чемерисова Елена Юрьевна, *ведущий советник Министерства культуры Республики Татарстан, кандидат юридических наук*

В статье рассматривается конституционное право граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации в период коронавирусной инфекции (COVID-19), исследуются вопросы реализации конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь. Проводится анализ нормативно-правовых актов и права гражданина на охрану здоровья и своевременное оказание медицинской помощи в Российской Федерации. Авторами статьи утверждается, что права гражданина на охрану здоровья, наравне с правом на жизнь, является базовым среди природных и неотъемлемых прав. Проводится анализ нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих деятельность здравоохранения в период коронавирусной инфекции (COVID-19).

Ключевые слова: гражданин, права человека, здоровье, медицинская помощь, коронавирусная инфекция (COVID-19), право на жизнь, защита граждан в сфере здравоохранения.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. ст. 2, 7 и 41), государство признает на законодательном уровне то, что жизнь и здоровье человека и гражданина и оказание своевременной медицинской помощи являются высшими благами, которые закрепляют необходимые механизмы для их реализации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 41 Конституции Российской Федерации право каждого гражданина предполагает охрану здоровья и медицинскую помощь, как наличие механизмов реализации этого права, так и необходимость его защиты.

Проблема защиты прав и свобод человека, для таких гражданских

прав, как право на жизнь, здоровье, медицинскую помощь и их охрану, всегда стояли остро, а в период пандемии данные права являются необходимой частью гражданских и специальных прав индивидуума, их здоровье является наивысшей ценностью для государства.

Россия является демократическим правовым государством, где проблемы охраны здоровья населения и деятельность на их разрешение требуют постепенного внимания и решения вопросов со стороны государства.

Охрана здоровья и своевременное оказание медицинской помощи гражданам России являются одними из приоритетных направлений государственной политики обеспечения национальной безопасности. В соответствии со статьями 41 и 42 Конституции Российской Федерации медицинская помощь оказывается гражданам бесплатно за счет средств федеральных и региональных бюджетов, страховых взносов.

Финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения; развитие частных систем здравоохранения, поощряется их деятельность, способствующая укреплению здоровья населения; развитие физической культуры и спорта; мероприятия по экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию, на благоприятную окружающую среду, на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью экологическим правонарушением.

Государство также берет на себя обязанность в соответствии с федеральными нормативными правовыми актами охранять и укреплять здоровье граждан, развивать систему здравоохранения и медицинское страхование, содействовать развитию современных технологий в области медицины.

В постановлении Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 1993 года № 5489-1 «О порядке введения в действие основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» дается определение права на охрану здоровья. Это право обеспечивается охраной окружающей природной среды, созданием благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитанием и обучением граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания, а также предоставлением населению доступной медико-социальной помощи. Государство обеспечивает гражданам охрану здоровья независимо от пола, расы, национальности, языка, социального происхождения, должностного положения, места жительства, отношения к религии, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств, а также гарантирует защиту от любых форм дискриминации, обусловленной наличием либо заболеванием.

Правовые гарантии защиты прав человека и гражданина на охрану

здоровья и оказание медицинской помощи закреплены в международных и в отечественных нормативных правовых актах, так при обращении за медицинской помощью и ее получении гражданин в Российской Федерации имеет в частности право на:

- положительное и гуманное отношение со стороны медицинского и обслуживающего персонала;

- обследование, лечение и содержание в условиях, соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям;

- проведение по просьбе больного консилиума и консультации других специалистов;

- облегчение боли, связанной с заболеванием и (или) медицинским вмешательством, доступными способами и средствами;

- получение информации о своих правах и обязанностях, о состоянии своего здоровья;

- возмещение ущерба в случае причинения вреда его здоровью при оказании медицинской помощи;

- и другие гарантии.

Государство, признавая на законодательном уровне это как жизненно необходимые блага, должно закрепить надлежащие правовые механизмы для реализации, охраны и защиты права гражданина на охрану здоровья.

Каждое государство несет ответственность за своих граждан и должно принимать все необходимые меры для обеспечения правовых, социальных и медико-санитарных условий.

В Российской Федерации принят ряд законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан, характеризующие права и обязанности человека и гражданина, отдельных групп населения в сфере охраны здоровья, гарантии реализации этих прав.

В первую очередь:

- Конституция Российской Федерации, которая закрепила основы предоставления медицинской помощи на бесплатной основе, а также обязательность общего медицинского страхования для граждан Российской Федерации;

- Закон Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», который закрепляет основные обязанности и права пациентов и медицинских работников;

- Федеральный закон от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

- Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ и ряд других.

Российская Федерация как государство также несет ответственность

за здоровье и медицинскую помощь своих граждан и принимает все необходимые меры для обеспечения правовых, социальных и медико-социальных условий.

Защита прав человека и гражданина в период пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) проверила на стойкость не только экономические и политические системы страны, но и весь механизм реализации и защиты основных прав и свобод человека и гражданина. Несмотря на особую значимость вводимых в рамках борьбы с коронавирусом (COVID-19) и распространением мер, их влияние на основные права человека и гражданина, закрепленные в Конституции Российской Федерации и международных актах, зачастую было неоднозначным и спорным. Степень такого влияния оценил Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. Результаты данной работы члены СПЧ представили на состоявшейся 8 июля 2020 года онлайн-конференции, посвященной презентации доклада «Уроки эпидемии с точки зрения соблюдения прав и свобод человека и гражданина», где были обсуждены и разработаны ряд предложений, которые были направлены Президенту Российской Федерации.

В течении 2020—2021 годов Президент Российской Федерации В.В. Путин неоднократно высказывался о распространении коронавируса (COVID-19), дважды на прямую обращался к нации, несколько обращений и заявлений были сделаны на совещании с Правительством Российской Федерации, главами регионов.

Итоги были изложены в виде поручений Правительству Российской Федерации, уполномоченным представителям по регионам, главам субъектов, большинство поручений исполнено, в том числе по охране здоровья и оказание медицинской помощи гражданам Российской Федерации в период пандемии, в частности были осуществлены следующие меры поддержки — это дополнительная выплата семьям, имеющим право на материнский капитал; выплата единовременного пособия ветеранам и труженикам тыла к 75-летию Победы; сохранение права на социальные льготы и их выплаты без предоставления каких-либо справок; введение расчета выплат по больничным листам по заработку не менее одного МРОТ в месяц и ряд других.

Также дано поручение Правительству Российской Федерации, главам субъектов, которые уже выполнены или находятся в стадии выполнения. Так в частности решены вопросы по:

- завершению инвентаризации медицинских учреждений, обеспечению аппаратами искусственной вентиляции легких (ИВЛ);
- введению приема пациентов и вызова бригад скорой помощи с территории соседних регионов;

- подключению к работе врачей других специальностей, профессоров, ординаторов, преподавателей, студентов и практикантов ВУЗов;
- введению резервов по лекарствам, которые используются для борьбы с коронавирусом;
- обеспечению надлежащих условий карантина и самоизоляции для граждан, которые возвращаются в Россию из-за границы;
- принятию мер по строгому соблюдению санитарных режимов, дезинфекции помещений, обеспечению персонала индивидуальными средствами защиты;
- соблюдению социальной дистанции при посещении аптек, магазинов;
- выплате безработным в течение трех месяцев пособия в размере 1 МРОТ;
- дополнительным выплатам медикам, работающим с больными коронавирусом, в том числе врачам скорой помощи, фельдшерам, медсестрам и водителям.

8 апреля 2020 года В.В. Путин спрогнозировал победу России над «заразой коронавирусной» — он высказался цитатой — «Все проходит, и это пройдет. Наша страна не раз проходила серьезные испытания: и печенеги ее терзали, и половцы, — со всем справилась Россия. Победим и эту заразу коронавирусную».

20 апреля 2020 года Президент провел совещание с экспертами в области противодействия эпидемиям, ведущими учеными-вирусологами, инфекционистами, руководителями научно-исследовательских центров, по вопросу разработки вакцины против коронавирусной инфекции (COVID-19), которая в настоящее время разработана, прошла испытания и разрешена Министерством здравоохранения Российской Федерации для вакцинирования граждан Российской Федерации, закуплена и применяется более чем в 50 странах мира. Это отечественные российские препараты для вакцинации «Спутник V»; «ЭпиВакКорона»; «КовиВак», которые уже используются в вакцинации более чем в 24 субъектах Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации в течении 2020—2021 годов по поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина было принято более 30 постановлений и распоряжений, направленных на ограничение распространения коронавирусной инфекции, сохранение здоровья граждан и оказания им своевременной медицинской помощи, как Распоряжение Правительства РФ от 22 января 2021 года № 103-Р было выделено научному центру «Вектор» на производство вакцины от коронавируса более 2 млрд рублей; Распоряжением № 127-Р от 23 января 2021 года регионам выделено дополнительно 2,7 млрд рублей на обеспечение бесплатными лекарствами больных коронавирусной инфекцией;

выделение средств на выплаты медицинским работникам; распределение поставок вакцины для прививок гражданам от коронавируса; выделение субсидии субъектам Российской Федерации по профилактике коронавирусной инфекции и ряд других мероприятий, направленных на оказание медицинской помощи гражданам и ликвидации коронавируса (COVID-19).

Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 25 декабря 2020 года № 49-П выразил свою точку зрения на соблюдение гражданами Российской Федерации статьи 2, 7 и 41 Конституции Российской Федерации.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации проверил законность мер, введенных в 2020 году Подмосковным Губернатором Воробьевым, а именно Конституционный Суд Российской Федерации проверил подлинность подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области». Данный нормативный правовой акт запрещал гражданам покидать место жительства, исключение составляли обращение за медицинской помощью, покупки продуктов и некоторые другие. Выходить можно было только оформив предварительно специальный пропуск. Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении сослался на статьи 2, 7 и 41 Основного закона, утверждающего, что жизнь человека — «высшие блага, без которого утрачивают свое значение многие другие блага и ценности».

Именно в связи с этими положениями власти страны в целом и на местах берут на себя ответственность обеспечивать санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

Конституционный Суд Российской Федерации признал право граждан на передвижение, но уточнил и дал разъяснение, что при реальной угрозе граждане должны проявлять «разумную сдержанность», реализуя это право. Ограничение свободы передвижения — это не то же самое, что ограничение личной свободы.

Конкретизируя предписания статей 41, 71 и 72 Конституции Российской Федерации, применительно к условиям чрезвычайных ситуаций, связанных с борьбой и ликвидацией последствий эпидемии (пандемии), Федеральный закон РФ от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусматривает, что в целях предупреждения возникновения и распространения инфекцион-

ных заболеваний должны своевременно и в полном объеме, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации, проводиться предусмотренные санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия и ограничительные мероприятия (карантин) (п.п. 1 и 2 ст. 2, ст.ст. 6, 29 и 31).

На взгляд авторов, органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в различных отношениях, имеющих общедولةжное значение, в таймере такое участие предусмотрено и допускается федеральными законами, иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти.

Законодатель же субъекта Российской Федерации, осуществляя в рамках, закрепленных на уровне федерального закона, конкретизирующие права регулирования, вправе самостоятельно решать правотворческие задачи по вопросам, не получившим содержательного выражения в федеральном законе, не отступая от конституционных требований о непротиворечии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина.

Подтвердив права органов государственной власти субъектов Российской Федерации принимать конкретные меры, направленные на борьбу с пандемией (в том числе устанавливать правила поведения граждан в условиях режима повышенной готовности), субъекты Российской Федерации были вправе предусмотреть адекватные способы эффективного решения возложенных на них задач с учетом территориального и временного характера их действия, не допуская при этом несоразмерного ограничения конституционных прав и свобод граждан.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 марта 2020 года № 208 «О мерах по предотвращению распространения в Республике Татарстан новой коронавирусной инфекции» были в частности запрещены массовые гуляния, спортивно-культурные мероприятия, введен масочный режим, режим самоизоляции, оказание медицинской и социальной помощи лицам старше 65 лет и другие меры защиты граждан республики.

С 2020 года в Российской Федерации действует режим, направленный на соблюдение прав и свобод человека и гражданина, где самое главное благо — здоровье граждан России. В 2021 году продолжают действовать некоторые ограничения, касающиеся здоровья граждан — это закрытый режим работы предприятий, оказывающих государственные услуги, которые переведены в режим онлайн, особые требования к работе общепита, кинотеатров и культурно-массового сектора, до конца

года будут действовать санитарно-эпидемиологические правила по профилактике недопущения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 мая 2020 года № 15. В котором содержатся требования к комплексу организационных, профилактических, санитарно-противоэпидемических мероприятий, проведение которых обеспечивает предупреждение возникновения и распространения случаев заболевания (COVID-19) на территории Российской Федерации. Данными правилами предусмотрены общий масочный режим, ограничения проведения массовых мероприятий из-за коронавируса, дезинфекция помещений и транспорта и другие.

Председатель Правительства Российской Федерации поддержал данные предложенные по профилактике коронавируса в качестве обязательных санитарных правил для работодателей и граждан России.

На взгляд авторов, государство, признавая на законодательном уровне, в том числе на конституционном, здоровье как необходимое благо гражданина в целом и в частности в период коронавирусной инфекции (COVID-19), закрепил правовые механизмы для ее реализации, охраны и защиты прав человека и гражданина на охрану здоровья и оказание медицинской помощи, которые зависят от природных и социальных факторов, экономических и политических условий.

Еще в 2019 году В.В. Путин на пленарном заседании независимых региональных и местных средств массовой информации «Правда и Справедливость», проведенном в Сочи, заявил: «Я хочу, чтобы страна у нас была успешной, мощной, устойчивой, сбалансированной и устремленной вперед».

Таким образом, на взгляд авторов, охрана здоровья граждан Российской Федерации — это общая обязанность государства и общества в целом, где органы власти, органы местного самоуправления, сами граждане, предприятия и организации участвуют в данном процессе по сохранению здоровья и своевременному оказанию медицинской помощи, необходимой для обеспечения биологического и социального существования, способности к восстановлению здоровья и продолжительной активной жизни.

Литература

Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о Поправках в Конституцию Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6 ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, поправками, принятыми на всенародном референдуме в 2020

году гражданами Российской Федерации) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2020.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 года № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2020.— 25 дек.

Обращения Президента Российской Федерации В.В. Путина к нации из-за коронавирусной инфекции (COVID-19) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2020.— 25 марта.— 2 апр.— 28 апр.

Выступления Президента Российской Федерации на совещаниях с Правительством Российской Федерации, главами регионов, представителями строительной отрасли, медработниками 8, 13, 16 и 20 апреля 2020 года // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2020.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 января 2021 года № 103-5 р «О выделении более 2 млрд руб научному центру “Вектор”» на производство пептидной вакцины от коронавируса «ЭпиВакКорона». // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2021.— 22 янв.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2021 года № 127-р «О выделении 2,7 млрд руб на обеспечение бесплатными лекарствами больных коронавирусной инфекцией» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2021.— 23 янв.

Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 1993 года № 5-5489-1 «О порядке введения в действие Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» // СПС КонсультантПлюс.

Федеральный закон РФ от 30 марта 1991 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

«Уроки эпидемии с точки зрения соблюдения прав и свобод человека и гражданина» Онлайн-конференция Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека 8 июля 2020 года» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.— 2020.— 8 июля.

Постановление Главного государственного врача РФ от 13 ноября 2020 № 35 «О продлении периода действия санитарно-эпидемиологических правил противодействию коронавируса (COVID-19) до 1 января 2022» // СПС КонсультантПлюс.

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 марта 2020 года № 208 «О мерах по предотвращению распространения в Республике Татарстан новой коронавирусной инфекции» // СПС КонсультантПлюс.

Миронова О.А. Право на охрану здоровья, конституционно-правовой аспект / О.А. Миронова // Ученые записки Крымского Федерального Университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки.— 2018.— Т.4 (70).— № 4.— С.105—111.

О НЕКОТОРЫХ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Демидов Виктор Николаевич, *Главный федеральный инспектор по Республике Татарстан, Председатель Конституционного суда Республики Татарстан в отставке, доктор юридических наук*

В статье анализируются наиболее значимые итоги деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации за три десятилетия их функционирования с точки зрения предпосылок и в контексте предыдущего развития конституционной (уставной) юстиции. Несмотря на то, что в определенный период наблюдался активный процесс создания конституционных (уставных) судов, затронувший часть российских регионов и продолжавшийся около двух десятилетий, эти судебные органы появились лишь в относительно небольшом количестве субъектов Российской Федерации. Более того, указанный процесс в последние десять лет остановился и даже отчасти принял обратную направленность, ознаменовавшись упразднением нескольких уже созданных органов конституционного (уставного) правосудия. Что касается причин, тормозивших развитие данного института судебной власти, таких как невостребованность органов конституционной (уставной) юстиции, высокие финансовые расходы на их содержание и тому подобное, то их можно назвать либо основанными на неверном понимании природы и особенностей работы конституционных (уставных) судов, либо преодолимыми при условии проявления политической воли на их разрешение.

Ключевые слова: конституционное (уставное) правосудие, развитие системы конституционной (уставной) юстиции, востребованность конституционных (уставных) судов, конституционные (уставные) советы

В 2021 году система конституционной (уставной) юстиции в субъектах Российской Федерации должна была преодолеть тридцатилетний рубеж с момента начала своей деятельности. Конституционный суд Республики Дагестан как первый судебный орган был учрежден 27 декабря 1991 года, то есть практически сразу же после формирования Конституционного Суда Российской Федерации в октябре 1991 года. Это событие дало старт возникновению конституционных судов еще в

целом ряде республик в составе Российской Федерации, а затем и уставных судов в нескольких областях и городе Санкт-Петербурге, то есть становлению регионального конституционного (уставного) правосудия в том виде, в каком оно существует и в настоящее время.

Вместе с тем необходимо констатировать, что незавершенность процессов его распространения в российских регионах, наметившаяся в последнее десятилетие тенденция на отказ руководства ряда субъектов Российской Федерации от функционирования уже имеющихся органов конституционного (уставного) правосудия привели к тому, что был принят Федеральный конституционный закон от 8 декабря 2020 года № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», которым признается утратившей силу статья 27 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», являющаяся правовой основой для деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Данной поправкой также установлено, что в период до 1 января 2023 года конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации прекращают свою деятельность, они больше не принимают новые дела к производству и в них не назначаются новые судьи. Рассмотрение дел, уже принятых конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации к производству, должно быть завершено с принятием соответствующего итогового решения. Вместе с тем предусматривается право субъектов Российской Федерации на создание конституционных (уставных) советов, действующих при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Иными словами, отмеченные нормы предусматривают возможность трансформации региональной конституционной (уставной) юстиции в несудебные консультативные органы по рассмотрению вопросов конституционного значения при парламентах субъектов Российской Федерации. Для ряда российских регионов, включая Республику Татарстан, новое правовое регулирование окажется в определенном смысле возвратом к предшествующей модели конституционного нормативного контроля в формате комитетов конституционного надзора и иных аналогичных органов государственной власти.

Таким образом, решение о будущем региональной конституционной (уставной) юстиции принято, и в ближайшие годы предстоит процесс его практической реализации. Принимая во внимание необходимость неукоснительного соблюдения указанных законодательных норм, считаем целесообразным проанализировать основные причины того, что модель развития региональной конституционной (уставной) юстиции осталась в масштабах всего российского государства недостаточно вос-

требуемой, а также попытаться ответить на вопрос о том, имелся ли потенциал ее развития по иному сценарию.

В правовых исследованиях прочно устоялась предложенная М.А. Митюковым периодизация процесса становления органов региональной конституционной (уставной) юстиции, которая включает следующие этапы: 1) возникновение идеи и создание первых органов конституционного правосудия в отдельных республиках (1991—1993); 2) образование конституционных судов после принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации (1994—1996); 3) появление конституционных (уставных) судов на основании положений Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации [Конституционные 1999: 2].

Имеются основания полагать, что процесс становления органов конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации представлялся как пусть и не одномоментное, но все-таки достаточно последовательное, поступательное и системное явление. Поначалу развитие конституционной (уставной) юстиции в субъектах Российской Федерации характеризовалось ежегодным прибавлением, по крайней мере, одного суда или иного органа судебного контроля. По состоянию на 2012 год функционировало 18 органов конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации. Однако в последнее десятилетие процесс возникновения в российских регионах новых конституционных (уставных) судов фактически прекратился. Отмеченная в литературе после первых десяти лет существования в российском государстве конституционного правосудия тенденция, в силу которой закрепление и всеобщее признание Конституционного Суда Российской Федерации как высшего в стране органа судебной власти и неотъемлемого элемента ее государственно-правового устройства не нашла своего продолжения на региональном уровне в виде образования там конституционных (уставных) судов [Овсепян 2001: 5], фактически продолжала действовать и в последующее время.

Более того, произошли случаи отказа некоторых регионов от уже созданных ими органов конституционного (уставного) судебного контроля, как это случилось в последнее десятилетие, например, в Республике Бурятия (2013), Челябинской области (2014) и Республике Тыва (2019). Данная ситуация привела к тому, что вопрос о необходимости существования конституционного (уставного) правосудия в субъектах федерации был поднят уже и на федеральном уровне. Неутешительным, но в определенной степени закономерным итогом этого стало принятие в конце 2020 года упомянутого решения о прекращении деятельности данного института судебной власти на всей территории Российской Федерации.

Незавершенность процесса создания в субъектах Российской Федерации системы конституционных (уставных) судов была обусловлена рядом факторов, которые оказывали неблагоприятное влияние на формирование региональной конституционной (уставной) юстиции. Это, в частности, недостаточные бюджетные возможности регионов, отсутствие в некоторых из них соответствующим образом подготовленных юридических кадров, предубеждение о неудовлетворительной загруженности данных судов делами конституционно-правового характера. Однако, по нашему глубокому убеждению, основанному на анализе многолетней практики действующих конституционных (уставных) судов, все эти проблемы носили все-таки производный характер и могли быть успешно преодолены при условии более последовательного отношения к формированию данного института судебной власти.

Следует отметить, что примерно две трети численности субъектов Российской Федерации приняли соответствующее региональное законодательство о создании своих органов конституционного (уставного) правосудия. Это законодательство существовало как в виде статей конституции (устава) того или иного российского региона, так и в форме специальных региональных законов. Однако в большей части данных регионов эти нормы так и остались нереализованными, прежде всего ввиду отсутствия правоприменительного решения, направленного на создание органа конституционного (уставного) правосудия. Тем самым была упущена предоставленная действовавшим на тот период законодательством правовая возможность укрепления региональной конституционной (уставной) юстиции на полновесной системной основе.

Утверждение о том, что конституционный (уставный) суд дорого обходится региональному бюджету, на наш взгляд, являлось необоснованным по нескольким основаниям. Количественный состав судей такого суда редко превышает 5—6 человек, и это на весь регион, поскольку конституционный (уставный) суд не имеет инстанций и, соответственно, каких-либо иных территориальных подразделений (муниципальных, окружных и т.д.). Именно это количество судей плюс небольшой аппарат (региональные государственные служащие) в основном обуславливают расходы регионального бюджета. Едва ли это можно признать той суммой, которая считается значимой с точки зрения препятствования созданию единственного органа судебной власти, финансирование которого возможно из регионального бюджета (все остальные судьи, работающие в регионе, включая мировых судей, финансируются исключительно из федерального бюджета).

Столь же спорным представляется нам и тесно связанное с предыдущим утверждение о невостребованности региональной конституционной (уставной) юстиции в российском обществе, якобы подкрепляе-

мое цифрами о невысокой загруженности конституционных (уставных) судов рассматриваемыми делами. При этом в научных исследованиях справедливо отмечается, что общий массив итоговых решений, нарабатанный действующими конституционными (уставными) судами российских регионов, вполне сопоставим с количественными показателями Конституционного Суда Российской Федерации [Беседа 2009].

Кроме того, практика Конституционного суда Республики Татарстан, начиная с момента его образования в 2000 году, красноречиво свидетельствует о том, что не было ни одного периода процессуально-бездействия, простоя или какой-либо иной остановки в деятельности данного органа судебной власти. Напротив, всегда имелись дела, ожидавшие своего рассмотрения в предусмотренном законом порядке очередности. Более того, количество таких дел всегда имело более устойчивую тенденцию к увеличению, чем к уменьшению, что в немалой степени было связано с усилиями суда по информированию граждан и широкой общественности о деятельности суда, специфике конституционного судопроизводства, правозащитных результатах принятых им итоговых решений. Возможно, в некоторых региональных конституционных (уставных) судах активность осуществления правосудия оставалась на низком уровне, однако из этого отнюдь не следовал вывод о не востребованности данного института судебной власти.

При этом за практически три десятилетия своего существования конституционная (региональная) юстиция субъектов Российской Федерации выработала множество итоговых решений, внесших существенный вклад в закрепление фундаментальных принципов российского государственно-правового устройства на уровне российских регионов, распространение общегосударственной системы защиты прав и свобод человека и гражданина на региональный уровень власти [Решения 2010]. Те органы конституционного (уставного) правосудия субъектов Российской Федерации, которые активно внедряли современные подходы в организации своей деятельности, на практике продемонстрировали значимость и эффективность своей работы. Конституционное (уставное) правосудие накопило в своем арсенале целый ряд процессуальных особенностей (например, конституционное истолкование оспариваемой нормы, формулирование правовых ориентиров и рекомендаций законодателю). Конституционная (уставная) юстиция занимала собственную нишу в единой судебной системе России, отражая потребности регионального уровня власти по осуществлению судебных полномочий в рамках федеративного государства, и выступала инструментом разрешения правовых коллизий и конфликтов в субъектах Российской Федерации. При этом в российской юридической науке, среди ученых и практиков обсуждались различные варианты придания большей эффективности

данному государственно-правовому институту, среди которых — расширение полномочий конституционных (уставных) судов за счет, например, придания им элементов предварительного конституционного нормоконтроля, закрепление возможности создания межрегиональных органов конституционной (уставной) юстиции, введение инстанционности в конституционном судопроизводстве путем соответствующей связки его федерального и регионального звеньев и ряд иных предложений. Не со всеми из них можно было в равной степени соглашаться, но они так или иначе были направлены на достижение завершенности в формировании региональной конституционной (уставной) юстиции в России. В конечном же итоге в федеральном законодательстве возобладал иной вариант — упразднения конституционной (уставной) юстиции как института судебной власти с возможностью ее трансформации в структуру конституционных советов, то есть возвращения к модели, предшествовавшей формированию конституционной (уставной) юстиции как таковой. Из этого следует по крайней мере вывод о том, что нынешнее решение не было безальтернативным, а значит в будущем нельзя исключать появления оснований для нового осмысления данного реформирования. В любом случае оно может быть предметом дискуссии относительно его необходимости, наличия положительных и отрицательных сторон, но это будет являться уже темой дальнейших исследований, направленных на совершенствование отечественной судебной системы и действующего механизма защиты прав и свобод человека и гражданина.

Литература

Беседа с М.А. Митюковым // Российский юридический журнал. — 2009. — № 4.

Конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации. Сравнительное исследование законодательства и судебной практики. Нормативные акты / Отв. ред. М.А. Митюков. — М., 1999.

Овсеян Ж.И. Становление конституционных и уставных судов в субъектах Российской Федерации (1990—2000 гг.) / Ж.И. Овсеян. — М., 2001.

Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации (1992—2008 гг.). В 7-ми т. / Под общ. ред. М.В. Кротова. — СПб., 2010.

РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

Загидуллин Руستم Ильдусович, *министр юстиции Республики Татарстан, кандидат юридических наук*

В статье анализируется реализация законодательства о бесплатной юридической помощи в Республике Татарстан, в том числе приводятся примеры цифровых решений. Рассматриваются способы информирования жителей республики о бесплатной юридической помощи.

Ключевые слова: право, бесплатная юридическая помощь, государственная и негосударственная системы бесплатной юридической помощи.

Одним из приоритетов правовой политики государства является реализация закрепленного в статье 48 Конституции Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе в установленных законом случаях бесплатно. Данное право является важнейшим социальным благом, которое обеспечивает реализацию других конституционных гарантий.

Правовое регулирование механизма реализации этого права осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»¹ (далее — Федеральный закон № 324-ФЗ) делегировал региональным органам государственной власти реализацию в субъектах государственной политики в сфере обеспечения бесплатной юридической помощью, в частности издание законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе расширение перечня категорий граждан, имеющих право на ее получение, перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи, определение порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, и обеспечение их исполнения.

В целях реализации предоставленных полномочий в Республике

¹ Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6725.

Татарстан принят Закон от 2 ноября 2012 года № 73-ЗРТ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам в Республике Татарстан»¹ (далее — Закон № 73-ЗРТ). Уполномоченным органом в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью определено Министерство юстиции Республики Татарстан².

Федеральным законом № 324-ФЗ определены категории граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, а также случаи, при которых они могут получить данную помощь. Законом № 73-ЗРТ перечень категорий граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, расширен, реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, также наделены правом на получение бесплатной юридической помощи.

В республике сформированы две системы оказания бесплатной юридической помощи — государственная и негосударственная.

К государственной системе бесплатной юридической помощи относятся органы исполнительной власти Республики Татарстан и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов.

Одним из главных участников государственной системы бесплатной юридической помощи являются адвокаты.

Правовой основой участия адвокатов в государственной системе бесплатной юридической помощи является ежегодно заключаемое соглашение между Министерством юстиции Республики Татарстан и Адвокатской палатой Республики Татарстан. На сегодняшний день более 140 адвокатов принимают участие в оказании бесплатной правовой помощи жителям республики.

Бесплатная юридическая помощь адвокатами оказывается в виде устных и письменных консультаций, составления документов правового характера, представительства граждан в судах, государственных и муниципальных органах и организациях.

В 2019—2020 годах адвокатами была оказана помощь в виде устного консультирования — 1093 раза, письменного — 749, составления документов правового характера — 916, представления интересов в судах и других органах — 220.

¹ Закон Республики Татарстан от 2 ноября 2012 года № 73-ЗРТ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. 2012. № 223.

² Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 02.02.2013 № 69 «О мерах по реализации Закона Республики Татарстан от 2 ноября 2012 года № 73-ЗРТ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам в Республике Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2013. № 12. Ст. 0434.

В целях повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти республики, подведомственных им учреждений, адвокатов и других участников оказания бесплатной юридической помощи в республике с 2019 года функционирует информационная система «Бесплатная юридическая помощь»¹.

Система упростила процедуру оказания и получения правовой помощи. Теперь отдельные категории граждан освобождены от необходимости предоставления подтверждающих документов на право получения бесплатной юридической помощи, а при повторном обращении — все категории граждан освобождаются от такой обязанности. Система позволяет вести реестры граждан и вопросов, по которым они обращались, результаты оказанной помощи, загружать и выгружать документы, подтверждающие право на получение такой помощи.

Как подчеркнула президент Адвокатской палаты Республики Татарстан Людмила Дмитриевская: «В результате внедрения информационной системы произошла полная автоматизация процесса работы адвокатов, участников государственной системы бесплатной юридической помощи, то есть отпала необходимость вручную заполнять заявления граждан об оказании бесплатной юридической помощи, составлять соглашения и акты выполненных работ. После внедрения информационной системы все необходимые документы для оказания бесплатной юридической помощи формируются в данной системе».

Одним из главных достижений президент Адвокатской палаты Республики Татарстан считает то, что система позволила адвокатам отказаться от необходимости предоставления ежемесячных отчетов для получения оплаты труда и компенсации расходов за оказанную бесплатную юридическую помощь на бумажных носителях².

К негосударственной системе бесплатной юридической помощи в республике относятся юридические клиники и негосударственный центр бесплатной юридической помощи. В республике функционирует семь юридических клиник, осуществляющих деятельность при высших учебных заведениях республики.

В целях координации работы по оказанию бесплатной юридической помощи Министерством юстиции Республики Татарстан заключены соглашения о взаимодействии с юридическими клиниками Казанско-

¹ Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 22.10.2019 № 953 «Об утверждении Положения об информационной системе «Бесплатная юридическая помощь» // Собрание законодательства Республики Татарстан. 2019. № 81. Ст. 2245.

² Автоматизация процесса оказания бесплатной помощи [Электронный ресурс] // Сайт Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации: [<https://fparf.ru>] // URL: <https://fparf.ru/news/fpa/avtomatizatsiya-protsess-a-okazaniya-besplatnoy-pomoshchi/> (дата обращения 18.03.2021).

го (Приволжского) федерального университета, Казанского института Всероссийского государственного университета юстиции, Университета управления «ТИСБИ», Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, Казанского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Если к участникам государственной системы бесплатной юридической помощи могут обратиться отдельные категории граждан и только по вопросам, определенным в законодательстве, то участники негосударственной системы не ограничены такими требованиями.

Для развития системы оказания гражданам в Республике Татарстан квалифицированной юридической помощи, организации работы по правовому просвещению населения в Министерстве юстиции Республики Татарстан с октября 2019 года работает Центр бесплатной юридической помощи.

К деятельности Центра привлечены участники государственной и негосударственной систем. Работа Центра позволяет всем гражданам, вне зависимости от наличия оснований, установленных законодательством, получить помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме.

Два раза в неделю адвокаты и ответственные лица органов государственной власти консультируют в Центре граждан по всем возникающим у них вопросам.

Такой способ реализации законодательства о бесплатной юридической помощи показал свою востребованность.

Ежегодно потребность в бесплатной юридической помощи возрастает.

Для охвата целевой аудитории Министерством юстиции Республики Татарстан проводятся мероприятия по оказанию бесплатной юридической помощи.

Например, традиционно в семейной гостинице «Дом Роналда Макдоналда» организуется мероприятие по оказанию бесплатной юридической помощи семьям, воспитывающим тяжелобольных детей.

По обращению Татарского республиканского отделения общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» проводятся мероприятия по оказанию правовой помощи инвалидам по слуху с привлечением аттестованных сурдопереводчиков.

В связи с распространением новой коронавирусной инфекции и возросшей потребностью в бесплатной юридической помощи, Министерством в формате видеоконференцсвязи организованы мероприятия по оказанию правовой помощи для жителей отдаленных районов республики, в том числе на татарском языке.

Совместно с Татарстанским региональным отделением Общероссий-

ской общественной организации «Ассоциация юристов России» также организуются выездные мероприятия по оказанию бесплатной юридической помощи жителям отдаленных населенных пунктов. В этих целях сформирована информационно-консультационная группа из представителей Аппарата Президента Республики Татарстан, Государственного Совета Республики Татарстан, республиканских органов исполнительной власти, адвокатов и нотариусов.

Деятельность государственной и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи будет эффективной, если граждане, имеющие право на получение помощи, будут знать о наличии данного права.

При этом, как правильно отмечает доцент кафедры административного и финансового права Всероссийского государственного университета юстиции О.В. Чумакова, «информирование населения рекомендуется проводить адресно. Разные слои населения привыкают получать информацию через определенный канал и не могут воспринять информацию, полученную из другого источника» [Чумакова 2017, 1: 66]. Таким образом, необходимо использовать новые способы информирования, направленные на определенные группы населения.

Министерством юстиции Республики Татарстан ежегодно внедряются новые методы информирования граждан о способах получения бесплатной юридической помощи.

С 2017 года на интерактивной карте Татарстана (геопортал Республики Татарстан) размещена информация об участниках оказания бесплатной юридической помощи. В настоящее время на карте обозначено 188 точек оказания такой помощи. Гражданин в онлайн-режиме имеет возможность выбрать наиболее удобное для него место получения правовой помощи у участников государственной и негосударственной систем.

Информация о бесплатной юридической помощи публикуется в средствах массовой информации, официальных сайтах и страницах в социальных сетях органов государственной власти.

В 2020 году на Портале государственных и муниципальных услуг Республики Татарстан добавлена гиперссылка «Бесплатная юридическая помощь» для перехода к информации о местах и способах получения правовой помощи в республике. Социальная реклама размещена на интерактивных экранах на станциях метро и медиафасадах города Казани.

Важным вопросом в оказании бесплатной юридической помощи является ее качество — от того, насколько эффективна была оказана услуга, зависит решение вопроса, с которым обратился гражданин.

Федеральным законом № 324-ФЗ к полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти отнесена разработка и

установление единых требований к качеству оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи. Однако в настоящее время указанные единые требования еще не приняты.

Таким образом, получение юридической помощи является важным благом в любом цивилизованном обществе, и практически нет такой сферы жизнедеятельности, в которой не нужно было бы знать и правильно применять те или иные правовые нормы [Комментарий 2012: 15].

В целях более эффективного обеспечения прав граждан на получение бесплатной юридической помощи необходимо ее дальнейшее совершенствование. Важной задачей участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи является постоянное информирование о данном праве, обеспечение доступности бесплатной юридической помощи, особенно для лиц с ограниченными возможностями здоровья, социально незащищенных слоев населения.

Юридическая помощь должна оказываться своевременно и оперативно. В противном случае смысл оказания правовой помощи утрачивается. Представляется важным внедрение новых способов и методов оказания бесплатной юридической помощи.

Так, в рамках совершенствования механизма оказания бесплатной юридической помощи и увеличения объема оказываемой помощи гражданам, Министерством юстиции Российской Федерации ведется работа по созданию подсистемы «Единый государственный портал правового просвещения и бесплатной юридической помощи» федеральной государственной информационной системы «Правовая помощь».

В 2021 году Республика Татарстан примет участие в эксперименте по пилотированию регионального сегмента Портала, что обеспечит граждан систематизированной, актуальной, достоверной и доступной для восприятия правовой информацией с высокой степенью визуализации.

Литература

Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СЗ РФ.— 2011.— № 48.— Ст. 6725.

Закон Республики Татарстан от 2 ноября 2012 года № 73-ЗРТ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам в Республике Татарстан» // Республика Татарстан.— 2012.— № 223.

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 02.02.2013 № 69 «О мерах по реализации Закона Республики Татарстан от 2 ноября 2012 года № 73-ЗРТ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам в Республике Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нор-

мативных актов республиканских органов исполнительной власти.— 2013.— № 12.— Ст. 0434.

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 22.10.2019 № 953 «Об утверждении Положения об информационной системе «Бесплатная юридическая помощь» // Собрание законодательства Республики Татарстан.— 2019.— № 81.— Ст. 2245.

Остапенко А.С. Комментарий к Федеральному закону от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (постатейный) / А.С. Остапенко, Е.В. Артемьев, Е.А. Бевзюк // СПС КонсультантПлюс.— 2012.

Чумакова О.В. Информационное и финансовое обеспечение деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи / О.В. Чумакова // Административное право и процесс.— 2017.— № 1.— С. 66–70.

Автоматизация процесса оказания бесплатной помощи [Электронный ресурс] // Сайт Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации: [<https://fparf.ru>] // URL: <https://fparf.ru/news/fpa/avtomatizatsiya-protssesa-okazaniya-besplatnoy-pomoshchi/> (дата обращения 18.03.2021).

ОБ ОРГАНИЗАЦИИ СОБЛЮДЕНИЯ ТРУДОВЫХ ПРАВ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

Зарипова Эльмира Амировна, *министр труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, кандидат педагогических наук*

Статья посвящена анализу реализации мероприятий по организации соблюдения трудовых прав в Республике Татарстан. Рассмотрены основные тенденции цифрового развития трудовой сферы и традиционные направления по защите трудовых прав работающих граждан: деятельности по снижению задолженности по заработной плате, легализации трудовых отношений. В статье приведен анализ за 2020 год деятельности Республиканской межведомственной комиссии по вопросам повышения уровня жизни населения, труда, привлечения и использования иностранных работников в Республике Татарстан, Координационного совета по оплате труда, доходам и уровню жизни населения при Республиканской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Ключевые слова: соблюдение трудовых прав; трудовая книжка; электронный документооборот; минимальный размер оплаты труда; минимальная заработная плата; легализация трудовых отношений.

Степень защищенности прав и свобод граждан является индикатором уровня цивилизованности и демократии в обществе, соблюдение прав человека и качество жизни — это взаимозависимые явления.

Одними из основных прав граждан являются права в сфере трудовых отношений, которые в большей мере и обеспечивают человеку его уровень жизни.

В Республике Татарстан обеспечение соблюдения трудовых прав работников осуществляется в активном сотрудничестве со сторонами социального партнерства. Социальное партнерство закреплено как конституционная норма. Так, в статье 17 Конституции Республики Татарстан (1992 г.) указано, что экономические отношения строятся на социальном партнерстве между гражданином и государством, потребителем и производителем, работником и работодателем.

В соответствии с положениями Закона Республики Татарстан от 26 июля 2004 года № 42-ЗРТ «Об органах социального партнерства в Республике Татарстан» для обеспечения регулирования социально-тру-

довых отношений, ведения коллективных переговоров, подготовки проектов коллективных договоров, соглашений, заключения коллективных договоров, соглашений, а также для организации контроля за их выполнением на всех уровнях на равноправной основе по решению сторон социального партнерства образуются комиссии из наделенных необходимыми полномочиями представителей сторон.

На республиканском уровне образуется постоянно действующая Республиканская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений. На отраслевом уровне в Республике Татарстан могут образовываться отраслевые (межотраслевые) комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, на территориальном уровне — территориальные трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. На локальном уровне образуется комиссия для ведения коллективных переговоров, подготовки проекта коллективного договора и заключения коллективного договора.

В республике продолжают оставаться актуальными вопросы соблюдения трудовых прав работников.

В первую очередь, это своевременная и в полном объеме выплата заработной платы и обеспечение соблюдения минимального уровня оплаты труда (далее — МРОТ).

По данным Росстата, по состоянию на 1 января 2021 года задолженность по заработной плате в Республике Татарстан составляет 49335 тыс. рублей перед 432 работниками.

По сравнению с 1 января 2020 года задолженность снизилась на 16 532 тыс. рублей или на 25,1 %.

Задолженность по заработной плате имеет 1 предприятие, отрасли обрабатывающие производства — ОАО «Казанский завод синтетического каучука» (ОАО «КЗСК»), в отношении которого открыто конкурсное производство. Вся задолженность по заработной плате образовалась из-за отсутствия собственных средств.

Также в республике ведется оперативный мониторинг задолженности по заработной плате.

Согласно указанному мониторингу на начало текущего года задолженность по заработной плате в республике имело 80 предприятий на общую сумму 218 897,01 тыс. рублей перед 2 821 работником. Из общего числа предприятий-должников по заработной плате 26 предприятий находятся в различных стадиях банкротства, 28 — не осуществляют экономическую деятельность и не находятся в стадиях банкротства, либо находятся в предбанкротном состоянии, 18 — ликвидированы (прекратили деятельность) и исключены из ЕГРЮЛ. На долю указанных предприятий приходится 98,3 % общей задолженности по мониторингу.

Со всеми предприятиями, имеющими долги по выплате заработной платы, ведется работа по их взысканию на основе тесного взаимодействия и скоординированных действий между органами государственного управления, местного самоуправления, прокуратуры, правоохранительными и налоговыми органами и другими заинтересованными ведомствами, наделенными контрольными и надзорными полномочиями в сфере трудового законодательства.

Комплекс мер принимается в рамках Республиканской межведомственной комиссии по вопросам повышения уровня жизни населения, труда, привлечения и использования иностранных работников в Республике Татарстан (далее — Республиканская комиссия) под председательством первого заместителя Премьер-министра Республики Татарстан Р.К. Нигматуллина, а также Координационного совета по оплате труда, доходам и уровню жизни населения при Республиканской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

За 2020 год было организовано и проведено 24 заседания Республиканской комиссии и Координационного совета, на которых рассмотрено финансово-экономическое состояние 189 предприятий.

Все предприятия оставлены на контроле Республиканской комиссии и Координационного совета с условием погашения задолженности по выплате заработной платы до определенного срока.

Ситуация с выплатой заработной платы рассматривается также на ежемесячных заседаниях территориальных межведомственных комиссий по повышению уровня жизни и легализации доходов (далее — территориальные комиссии) в муниципальных образованиях. Результаты работы территориальных комиссий по погашению задолженности по заработной плате рассматриваются на проводимых Министерством труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан (далее — Министерство) совещаниях в режиме видеоконференций с руководителями исполнительных комитетов — председателями территориальных комиссий с участием представителей территориальных подразделений контрольно-надзорных органов и заинтересованных ведомств и организаций.

Также при Министерстве с 2011 года действует 5 рабочих зональных групп, которые с участием работников Прокуратуры Республики Татарстан осуществляют выездные проверки по соблюдению трудового законодательства.

В 2020 году рабочими группами во взаимодействии с органами прокуратуры проверены 491 хозяйствующий субъект, в ходе которых выявлены 1 641 факт нарушений трудового законодательства, в том числе 501 факт несвоевременной выплаты заработной платы.

Благодаря принятым мерам в 2020 году в счет погашения задолженности по заработной плате произведены выплаты заработной платы на общую сумму 326,7 млн рублей.

Основу доходов граждан составляет заработная плата. Соответственно, главным инструментом роста доходов является повышение уровня заработной платы и обеспечение трудовых прав работников по оплате труда.

Татарстан занимает лидирующие позиции среди регионов Приволжского Федерального округа по уровню заработной платы (2 место в Приволжском Федеральном округе).

Среднемесячная заработная плата за январь — декабрь 2020 года возросла на 5,6 % и составила 39 588,3 рублей. Реальная заработная плата составила 102,4 %.

Лидерами по уровню среднемесячной заработной платы являются такие отрасли, как добыча полезных ископаемых — 63 549 рублей, финансово-страховая — 58 692 рублей, а также научная и техническая профессиональная деятельность — 55 081 рублей (данные за январь — декабрь 2020 года).

Однако по-прежнему остается низким уровень среднемесячной заработной платы в отрасли гостиничного хозяйства и предприятий общественного питания — 23 801 рублей и в сельском хозяйстве — 26 285 рублей.

В числе вопросов по оплате труда особое значение имеет также вопрос обеспечения государственной гарантии МРОТ.

С 2021 года МРОТ рассчитывается исходя не из потребительской корзины, а из медианного дохода (половина работающих получает больше этой величины, половина — меньше). Размер МРОТ составляет 42 % от медианной заработной платы. Соотношение МРОТ и медианной заработной платы будет пересматриваться не реже одного раза в пять лет.

С 1 января 2021 года, в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2020 года № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», МРОТ на территории Российской Федерации составляет 12 792 рубля в месяц.

В Республике Татарстан в порядке реализации ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации 30 декабря 2020 года заключено Соглашение между Федерацией профсоюзов Республики Татарстан, Координационным советом объединений работодателей Республики Татарстан, Кабинетом Министров Республики Татарстан о минимальной заработной плате в Республике Татарстан (далее — Соглашение).

Указанным Соглашением предусмотрено, что с 1 января 2021 года в организациях внебюджетного сектора экономики Республики Татарстан установлена минимальная заработная плата (далее — МЗП) в размере

15 400 рублей в месяц (93,3 % от стоимости величины минимального потребительского бюджета в целом по Республике Татарстан за II квартал 2020 года).

Работа по обеспечению соблюдения МЗП и доведения ее до среднеотраслевого уровня ведется постоянно как на республиканском, так и на муниципальном уровне. Одним из направлений работы по обеспечению МЗП является заслушивание на заседаниях территориальных комиссий организаций, выплачивающих заработную плату ниже МЗП, выявляемых контрольно-надзорными и правоохранительными органами.

Территориальными комиссиями заслушиваются «проблемные» работодатели на основании сведений из различных источников, в том числе данные налоговой службы, внебюджетных фондов, органов статистики, центров занятости населения, органов социальной защиты и др. В ходе заслушивания выясняются причины низкой заработной платы работников, соответствие применяемых форм занятости и оплаты труда требованиям трудового законодательства.

По результатам проведенных заседаний территориальных комиссий по повышению уровня жизни и легализации доходов за 2020 год заслушано 4 863 работодателя, у 3 313 работодателей (68,1 %) заработная плата выплачивается ниже МЗП 14 965 работникам. Основной причиной низкого уровня заработной платы является прием на работу на неполную ставку или установление работнику режима неполного рабочего времени.

Во исполнение рекомендаций территориальных комиссий в целях доведения заработной платы до минимального уровня на 556 предприятий произведены доначисления заработной платы до МЗП 2 041 работникам. Сумма доначислений за 12 месяцев 2020 года составила 5972,3 тыс. рублей, налоговых отчислений — на сумму 1672,2 тыс. рублей.

Также не снижается актуальность вопросов, связанных с надлежащим оформлением трудовых отношений. В республике с 2015 года ведется работа по легализации неформальной занятости.

Протоколом Республиканской межведомственной комиссии по вопросам повышения уровня жизни населения, труда, привлечения и использования иностранных работников в Республике Татарстан от 27.02.2020 г. закреплён контрольный показатель по снижению неформальной занятости на 2020 год в целом по Республике Татарстан и в разрезе муниципальных образований. Контрольный показатель для республики составлял 18 471 трудовой договор.

Показатель по легализации трудовых отношений и снижению объемов неформальной занятости в 2020 году перевыполнен на 104,5 % от

плана, в 2020 году заключены и продолжают действовать 19 305 трудовых договоров.

Объем НДФЛ за 2020 год по сравнению с аналогичным периодом 2019 года увеличился на 10,59 % (на 421,95 млн рублей).

Продолжают оставаться в зоне внимания вопросы по обеспечению соблюдения трудовых прав работников предпенсионного возраста.

В муниципальных образованиях Республики Татарстан в рамках деятельности территориальных комиссий проводится информационно-разъяснительная работа с работодателями по вопросам обеспечения трудовых прав граждан предпенсионного возраста. На официальных сайтах муниципальных образований республики размещены памятки по вопросам обеспечения трудовых прав граждан предпенсионного возраста и по вопросу недопущения дискриминации при приеме на работу граждан предпенсионного возраста, работают «горячие линии» по вопросам нарушений трудовых прав работников предпенсионеров.

Кроме того, организована адресная работа по недопущению нарушений трудового законодательства в отношении граждан предпенсионного возраста и обеспечения сохранения их уровня занятости. Проводятся заседания территориальных комиссий с приглашением работодателей, у которых осуществляют трудовую деятельность работники предпенсионного возраста, а также встречи с самими работниками предпенсионного возраста. В 2020 году проведено 927 совещаний с работодателями и 1 510 встреч с работниками предпенсионного возраста.

Деятельность по соблюдению трудовых прав граждан не стоит на месте. 2020 год стал годом вызова для сложившихся форм и методов взаимодействия в сфере соблюдения трудового законодательства. В условиях противодействия распространению коронавирусной инфекции, ограничения социальных контактов, появления множества информационных поводов, стремительного изменения законодательства, введения все новых мер государственной социальной поддержки населения, особенно актуальным стало своевременное получение правовой информации, а в ряде случаев квалифицированной правовой помощи по вопросам трудового права.

Одной из тенденций в области трудовых отношений является развитие электронных форм передачи информации. Первым шагом к цифровизации трудовых отношений стало введение электронных трудовых книжек.

С 1 января прошлого года сведения о трудовой деятельности работника формируются в электронном виде (во исполнение Федерального закона от 16 декабря 2019 года № 439-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части формирования сведений о

трудовой деятельности в электронном виде» (далее — Федеральный закон № 439-ФЗ).

С 2020 года начался переход на электронные трудовые книжки. Работодатели обязаны были письменно уведомить каждого работника об изменениях, которые произошли в законодательстве, и о его праве подать заявление о выборе бумажной формы трудовой книжки или формирования сведений о его трудовой деятельности в электронном виде, а работник должен был выбрать способ ведения сведений о трудовой деятельности.

Министерством с начала перехода на электронные трудовые книжки ведется соответствующий мониторинг.

По состоянию на конец 2020 года организовано взаимодействие с 85 823 работодателями, у которых 1 107 450 работников уведомлены в письменной форме об изменениях в трудовом законодательстве, связанных с формированием сведений о трудовой деятельности в электронном виде. Подали заявление о предоставлении работодателями сведений о трудовой деятельности в соответствии со статьей 66.1 Трудового кодекса Российской Федерации (в электронном виде) 222 449 работников, из них 183 454 работникам трудовые книжки выданы на руки.

Министерством также ежемесячно проводятся совещания в режиме видеоконференции со всеми 45 муниципальными образованиями с освещением основных положений по вопросам формирования и ведения сведений о трудовой деятельности работников в электронном виде, а также анализом результатов осуществления муниципальными образованиями мероприятий по обеспечению исполнения работодателями Федерального закона № 439-ФЗ.

Второй шаг к цифровизации — это введение электронного документооборота.

В соответствии с национальной программой «Цифровая экономика Российской Федерации» принят Федеральный закон от 24 апреля 2020 года № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой».

Порядок проведения эксперимента регулируется Положением о порядке проведения эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой, утвержденным приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 14 мая 2020 г. № 240н «Об утверждении Положения о порядке проведения эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой». Продолжительность эксперимента установлена по 31 марта 2021 года включительно.

Эксперимент проводится в отношении кадровых документов, оформляемых на бумажном носителе и (или) с которыми работников необхо-

димо ознакомить в письменной форме (не распространяется на трудовые книжки). При этом перечень кадровых документов, которых планируется использовать только в электронном виде, утверждает сам работодатель.

Электронный документооборот может вестись как на собственной платформе работодателя, так и на платформе «Работа в России».

В настоящее время несколько организаций Республики Татарстан принимают участие в эксперименте (ПАО «Ак Барс банк», ПАО «Татнефть» и др.). В дальнейшем нужно быть готовыми к тому, что по итогам эксперимента будут приняты нормативные правовые акты по вопросу внедрения электронного документооборота и работа в данном направлении будет расширяться.

Литература

Закон Республики Татарстан от 26 июля 2004 года № 42-ЗРТ «Об органах социального партнерства в Республике Татарстан».

Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 14 мая 2020 г. № 240н «Об утверждении Положения о порядке проведения эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой».

Трудовой кодекс Российской Федерации, утвержденный Федеральным законом от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ.

Федеральный закон от 16 декабря 2019 года № 439-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части формирования сведений о трудовой деятельности в электронном виде».

Федеральный закон от 24 апреля 2020 года № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой».

Федеральный закон от 29 декабря 2020 года № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОВЕЛЛ

Кесаев Станислав Магомедович, *Председатель Конституционного Суда Республики Северная Осетия—Алания, кандидат юридических наук;*

Гавдинов Алан Сергеевич, *заместитель руководителя аппарата Конституционного Суда Республики Северная Осетия—Алания*

В статье рассматриваются роль и значение конституционных (уставных) судов субъектов РФ в деле защиты прав и свобод граждан. Рассматривается правовое регулирование вопроса упразднения конституционных (уставных) судов субъектов РФ и создания конституционных и уставных советов при законодательных органах субъектов РФ. Кроме того, анализируются проблемы обращения в Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушение конституционных прав граждан.

Ключевые слова: конституционные (уставные) суды субъектов РФ; защита прав граждан; мировые судьи; конституционные и уставные советы субъектов РФ.

Абсолютно не политизируя проблему отправления конституционного правосудия в субъектах России (в первую очередь, в республиках в составе РФ) и руководствуясь соображениями поиска путей защиты прав и свобод человека, считаем возможным рассмотрение этого вопроса в сугубо правовой плоскости. Поскольку любой закон после его принятия становится предметом научной дискуссии в целях его дальнейшего совершенствования.

Одним из объектов конституционной реформы 2020 года стала статья 118 Конституции РФ, которая исчерпывающим образом установила судебную систему РФ. Так, в соответствии с ней судебную систему Российской Федерации составляют Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, федеральные суды общей юрисдикции, арбитражные суды, мировые судьи субъектов Российской Федерации. Как видно из приведенной статьи Конституции РФ, в судебную систему РФ не вошли конституционные (уставные) суды

субъектов РФ. Вслед за принятием конституционных поправок был принят Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», которым было предусмотрено внесение изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации». Именно в соответствии с этими изменениями устанавливается, что конституционные (уставные) суды субъектов РФ должны прекратить свое функционирование до 1 января 2023 года.

Среди главных аргументов ликвидации конституционных (уставных) судов — это необходимость снижения финансовой нагрузки на бюджеты регионов из-за их финансирования, небольшое количество рассматриваемых дел, избыточность их полномочий. Эксперты считают, что чем дольше времени проходит с того момента, как субъекты РФ приняли свои Конституции и Уставы, тем меньше необходимости что-то толковать и приводить в соответствие с основными законами регионов.

Вместе с тем, есть и те, которые не поддерживают идею упразднения конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Так, известный ученый Худoley К.М. в своих публикациях говорит, что необходимость в конституционных (уставных) судах субъектов России есть и выражает справедливые сожаления по поводу принятия Закона о полной ликвидации этих судов к 2023 году. Он отмечает, что это негативно скажется на проблеме защиты прав и свобод граждан, охране конституционной законности в регионах.

Следует отметить, что деятельность конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации обуславливается объективной необходимостью и имеет под собой соответствующую правовую базу, служит важным доказательством осуществления конституционной законности в субъектах РФ. Наличие в субъекте Российской Федерации данного звена судебной системы позволяет реализовать закрепленный в Конституции Российской Федерации принцип федерализма в построении системы органов судебной власти, предоставляет регионам ту часть судебной компетенции, которая принадлежит им как полноправному субъекту Российской Федерации.

Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации активно используют в своей деятельности правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, что гарантирует соответствие регионального законодательства федеральному и способствует имплементации в правовую систему субъектов РФ международных стандартов по правам человека.

Конституционные (уставные) суды зарекомендовали себя в качестве эффективного механизма разрешения конституционно-правовых спо-

ров в субъектах Российской Федерации, своей деятельностью они предоставляют дополнительные гарантии обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Как показывает практика, подавляющее большинство решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации принимаются по жалобам граждан и их объединений, в том числе наиболее незащищенных слоев нашего общества, таких как пенсионеры, ветераны войны и труда, инвалиды, члены многодетных семей и иные лица, получающие меры государственной социальной поддержки. Это позволяет говорить о конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации как институте, гарантирующем принцип социального государства, который является основным лейтмотивом поправок к Конституции Российской Федерации.

В Российской Федерации региональная конституционная (уставная) юстиция играет важную роль в укреплении законности, демократических основ правового и социального государства, развитии федеративных отношений, защите прав и свобод человека и гражданина. Еще в Постановлении VIII Всероссийского съезда судей от 19 декабря 2012 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития» справедливо констатировалось: незаслуженно вне внимания судейского сообщества остаются конституционные (уставные) суды субъектов РФ, которые играют роль дополнительного гаранта прав граждан, в том числе на судебную защиту.

Вместе с тем, упразднение конституционных (уставных) судов повлечет за собой нарушение закрепленного в Конституции РФ принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Конституционные положения о разделении государственной власти и действии этого принципа на разных ее уровнях рассматриваются и обосновываются в многочисленных научных исследованиях конституционалистов, в том числе в комментариях к Конституции Российской Федерации¹. Так, в одном из них отмечается, что данный принцип разделения государственной власти распространяется на всю систему государственной власти в Российской Федерации, как на федеральном, так и на уровне субъектов Российской Федерации, которые нередко модифицируют его с учетом исторических, национальных и иных особенностей². Более того, есть решения двух судов высших судебных инстанций России, где также однозначно указано, что данный принцип обязателен для организации государственной власти в субъек-

¹ См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. Зорькина В.Д. М., 2011. С. 117—119.

² Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2004. С. 72.

тах Российской Федерации. Так, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П, подчеркнул, что разделение властей закрепляется в Конституции РФ в качестве одной из основ конституционного строя для Российской Федерации в целом, т.е. не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в ее субъектах. Такую же позицию занял Верховный Суд Российской Федерации в своем Определении от 11 июля 2003 г. № 11-ГОЗ-24.

Согласно действующей редакции Конституции РФ к судам субъектов РФ отнесены лишь мировые судьи. Однако, в полной мере к судам субъекта Федерации могут быть отнесены только конституционные (уставные) суды. Мировые судьи в большей степени относятся к федеральным судам, чем к судебным органам субъекта Российской Федерации¹.

Кардинальные различия мировых судей и судов конституционной юстиции регионов в большей мере заметны при проведении сравнительного анализа характеристик их правового статуса.

Очевидны несоответствия в способах и объеме нормативно-правовой регламентации их компетенции и режима деятельности. Порядок создания должностей мировых судей, вопросы определения их компетенции, порядка судопроизводства, финансирования и другие важные вопросы организации и деятельности мировых судей весьма подробно урегулированы в федеральном законодательстве. Региональные законы о мировых судьях в большинстве случаев воспроизводят положения федеральных законов либо содержат бланкетные нормы, отсылающие к федеральному законодательству.

В свою очередь, федеральные законы, определяющие параметры правового режима конституционных (уставных) судов субъектов, включают только общие правила их построения и функционирования. Базовый закон, посвященный региональным органам конституционной юстиции, на федеральном уровне отсутствует. Детальная регламентация порядка организации и деятельности конституционных и уставных судов находит свое выражение в законах конкретных субъектов Федерации и в разных регионах может значительно отличаться.

Мировые судьи наряду с федеральными судами общей юрисдикции обязаны соблюдать единые правила судопроизводства, установленные процессуальными законами Российской Федерации. Порядок рассмотрения дел, отнесенных к компетенции конституционных (уставных) судов субъектов, напротив, определяется исключительно региональными

¹ См.: *Петрова Н.А.* Нужна ли субъектам Российской Федерации судебная ветвь государственной власти? / Н.А. Петрова // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 21. С. 7.

ми законами, что прямо вытекает из положений п. 3 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации».

Как и федеральные суды, мировые судьи осуществляют правосудие именем Российской Федерации. В то время как решение конституционного (уставного) суда выносится от имени субъекта Российской Федерации.

Существенным образом отличается юридическая природа итоговых решений региональных органов конституционной юстиции и актов, выносимых мировыми судьями. Решения конституционных (уставных) судов, принятые в пределах их полномочий, не могут быть пересмотрены иным судом. Тогда как акты мировых судей не являются окончательными и подлежат пересмотру федеральными районными судами общей юрисдикции, которые выступают в качестве апелляционной инстанции по отношению к мировым судьям.

Компаративный анализ отдельных параметров конституционных (уставных) судов субъектов и мировых судей позволяет констатировать, что последние по своей юридической природе больше склоняются к федеральным судам, нежели к судам субъектов Федерации. Рассматриваемый судебный орган «выпадает» из механизма сдержек и противовесов, функционирующего на региональном уровне¹.

Кроме того, упразднение конституционных (уставных) судов субъектов РФ значительно ограничит право граждан на судебную защиту своих конституционных прав посредством конституционного судопроизводства. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты.

Как видно из приведенной статьи Федерального конституционного

¹ См.: *Ишеков К.А.* Реализация конституционного принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации / К.А. Ишеков / Под ред. П.П. Сергуна. Саратов: ГОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства юстиции РФ», 2010. С. 198.

закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», из числа нормативных актов субъектов РФ, которые могли быть обжалованы в органах конституционного правосудия субъектов РФ, остаются только законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации. В этом перечне не указаны такие виды нормативных правовых актов, как акты органов местного самоуправления. Хотя, как показывает анализ решений конституционных уставных судов субъектов РФ, основную часть нормативных актов, которые становились предметом их рассмотрения и нарушали конституционные права граждан составляли именно акты органов местного самоуправления соответствующего субъекта РФ. А в некоторых субъектах РФ предметом рассмотрения соответствующего конституционного (уставного) суда могли стать и нормативные акты общественных объединений (Конституционный Суд РСО—Алания).

Более того, федеральный законодатель предусмотрел Федеральным конституционным законом от 09.11.2020 № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» дополнительный правовой фильтр реализации права граждан на обращение в Конституционный Суд РФ. Так, граждане могут обращаться в Конституционный Суд РФ за защитой своих конституционных прав, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты. При этом под исчерпанием внутригосударственных средств судебной защиты понимается подача в соответствии с законодательством о соответствующем виде судопроизводства заявителем или лицом, в интересах которого подана жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации, кассационной жалобы в суд максимально высокой для данной категории дел инстанции или в случае, если вступившие в силу судебные акты по данной категории дел подлежат обжалованию только в надзорном порядке, надзорной жалобы, если судебный акт, в котором был применен оспариваемый нормативный акт, был предметом кассационного или надзорного обжалования в связи с применением этого нормативного акта, а подача кассационной или надзорной жалобы не привела к устранению признаков нарушения прав таких заявителя или лица. Конституционный Суд Российской Федерации может признать внутригосударственные средства судебной защиты исчерпанными также в случае, если сложившаяся правоприменительная практика суда, решение которого обычно исчерпывает внутригосударственные средства судебной защиты по соответствующей категории дел, или официальное толкование оспариваемого нормативного акта, данное в разъяснениях по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации, свидетельствует о том, что иное применение оспариваемого нормативного акта, чем имевшее место в конкретном деле, не предполагается.

Вряд ли у каждого заявителя хватит сил и терпения преодолеть подобные правовые ограничения для обращения в Конституционный Суд РФ за защитой своих нарушенных конституционных прав. Одно дело, когда заявитель — житель Санкт-Петербурга обращается в Конституционный Суд Российской Федерации по месту жительства, и совсем другое, если он проживает в отдаленных субъектах РФ. Огромная территория нашего государства, значительное социальное расслоение граждан, при существующей организации конституционного судоустройства в стране неминуемо приведут к нарушению принципа доступности правосудия.

Между тем, опыт некоторых федеративных государств, в частности Германии, показывает, что обеспечение конституционной законности в полной мере достигается при условии образования и деятельности Федерального конституционного суда и конституционных судов субъектов Федерации.

Федеральным конституционным законом от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» предусмотрено также, что вместо отмененных судов у субъектов РФ появится возможность создания конституционных и уставных советов, которые будут работать при местных парламентах.

Однако, поскольку речь идет о Российской Федерации как правовом государстве (в том числе и республик в составе РФ), немыслимо без института конституционного контроля, как средства обеспечивающего реализацию прав и свобод человека и гражданина, предлагаемый в указанном Законе, вариант создания конституционных (уставных) советов, действующих при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов РФ, вряд ли приемлем. Их полномочия в Законе не прописаны, их решения не будут иметь судебную силу. Большинство полномочий конституционных (уставных) судов по осуществлению специализированного контроля относятся к числу невосполнимых. Равноценно заменить конституционный (уставный) суд субъекта РФ деятельностью другого судебного или несудебного органа не представится возможным. Да и вряд ли это правомерно и соответствует духу и букве основных законов самих субъектов Российской Федерации, где практически во всех из них предусмотрена конституционная форма осуществления судопроизводства.

ФЕНОМЕНОЛОГИЧЕСКАЯ РЕДУКЦИЯ КАК АКТУАЛЬНАЯ ТЕХНОЛОГИЯ ЭКСПЛИКАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ СМЫСЛОВ¹

Крусс Владимир Иванович, *заведующий кафедрой Тверского государственного университета, доктор юридических наук;*

Борисов Григорий Дмитриевич, *студент Тверского государственного университета*

В статье уточняются некоторые положения актуальной конституционной феноменологии. Утверждается практическое значение соответствующего подхода к анализу практики и актов Конституционного Суда Российской Федерации. Намечается связь феноменологического восприятия права с концептами конституционализации и конституционного правопользования. На примере научных исследований конституционной свободы совести показываются следствия недооценки восприятия Конституции Российской Федерации как феноменологического объекта.

Ключевые слова: феноменология, правопользование, конституционализация права, свобода совести.

В концептуальной авторской трактовке, обретение российским правом конституционного качества — это перманентный процесс конституционализации, решающее значение для которой имеют практика и правогенерирующие позиции Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ), аутентично (легитимно) раскрывающие смыслы конституционных символов. Возможность соотнесения с такими высказываниями — необходимая предпосылка приобщения к праву человека конституционного (особенно ученого) и интенциональная перспектива «распределенного» соучастия каждого в конституционализации. При необходимом уточнении объективной трудности подключения к «распаковке» конституционного текста, неизбежно связанной с редукцией и побуждающей говорить об актуальности конституционной феноменологии [Крусс 2019: 72—73].

В корреспондирующей феноменологическому посылу терминологии текст Конституции Российской Федерации (далее — Конституция

¹ Статья подготовлена при технической поддержке СПС КонсультантПлюс.

РФ) предстает однородной системой всеобщих предельных смыслообразующих априорных структур права (ноэзисов). В конституционных ноэзисах предикативно невыразимо и субстанциально нюансируется право как таковое (ноэма), а «гилетическими моментами» (первичный уровень воспринимающего переживания) структурных элементов выступают актуально-конкретно соотносенные с ноэзисами личностные, конституционно значимые, практики. Методологически к такому выводу «обязывает» тот непреложный, для ученого-юриста, факт, что право — всеобъемлющая область человеческой коммуникации. С позиций же конституционного правопонимания соответствующие практики приобретают формы конституционного правопользования, которые, следовательно, и подвергаются операциям конституционной редукции в значении актуально действующего права. Тем самым, конституционная редукция — это последовательное «отключение», для целей «обретения права» и продуктивной правовой коммуникации, так называемой «естественной установки» [Серкова 2003: 34]. Сразу подчеркнем, что данное феноменологическое понятие не имеет прямого отношения к обоснованиям естественных прав человека и естественно-правовой догматике в целом (впрочем, также созвучной классической познавательной парадигме). Однако оно необходимо для научно-юридического вывода о необходимости «отключения» того, что выражает онтологическое допущение элементарной дискретности структуры права и ведет к противопоставлению субъекта правопознания и права как познаваемого объекта.

Познавательное и практико-деятельное значение конституционной редукции может быть показано применительно к феномену свободы совести, закрепленной в статье 28 Конституции РФ, в отношении которой определенные версии «естественной установки» очевидно ведут к разрыву непротиворечивой целостности конституционного континуума, коррелятивно сопряженного с другими измерениями социальности человеческого бытия, и, в конечном счете, обесценивают любые усилия, направленные на сохранение конституционной идентичности России [Зорькин 2021: 192—194].

К деструктивным следствиям такого рода ведет, в частности, апологетика диалектической методологии [Шибанова 2009: 10; Пчелинцев 2012: 14], некритически предполагающей вычленение антиномий или противоположностей, как предельного выражения формальных аспектов правовой реальности, и разрыв текстуального предвосхищения этой реальности [Лега 2016: 247—249]. Сходным образом, по нашему мнению, фундированы исследования, фокусирующиеся лишь на одном из аспектов конституционной свободы совести, «сквозь призму» субъективно вычлененного элемента диалектической противоположности. Как

следствие, свобода совести редуцируется (отнюдь не феноменологически) и отождествляется, например, со свободой вероисповедания, причем в сугубо негативном аспекте [Маркова 2019: 24]. Вполне ожидаемо при такой сосредоточенности эмпирическая база исследования локализуется в «топическом месте» международного права, причем помимо коррелятивного соотношения с отечественными практиками рецепции и архетипически-метальными «переживаниями», устанавливая тем самым конституционно нерелевантную позицию должного.

Конституционная феноменология прав и свобод человека «не терпит» дополнительной селекции (поскольку имплицитно целостна и верена). В противном случае будет потеряна возможность адекватного восприятия сущности содержания интересующих нас феноменов. Даже метафизические или «широкие» определения свободы совести предельно абстрагируют ее из целостной человеческой природы, фактически совершая деконструкцию человека как субъекта мыслящего и правового [Бурьянов 2009: 34, 36].

Следует признать, что отчасти дискретным (редуцирующим) образом полнота свободы совести раскрывается и в содержательной конкретизации «составляющих» ее правомочий [Крусс 2019: 29—30], а также — в институциональных субъективных и объективных характеристиках [Шибанова 2009: 64]. Так или иначе, и здесь «обесценивается» потенциально неограниченный спектр связей и реальных возможностей пользования данной свободой в коммуникативных практиках обладателей, тем более — как свободой непосредственно действующей (ст. 18 Конституции РФ). Это общая проблема теории и практики конституционного правопользования и конституционализации прав и свобод.

Вместе с тем, означенное восприятие является необходимым основанием конституционной редукции. Во-первых, поскольку человеческому сознанию неизбежно присуще разделение (классификация) как метода познания объектов. Во-вторых, де-факто в рамках конституционализации происходит «содержательное» редуцирование конкретных практик и форм их нормативного и правоприменительного опосредования, которые и подвергаются аутентичной конституционной корреляции и конституционализации как потенциально всеобщие. Без такого редуцирующего «ослабления» строгой феноменологической «технологии» ответственной конституционной коммуникация и конституционализация были бы невозможны. Тем более, в третьих, что в реалиях и смыслах общенародной целостности пользование наиболее жизненно-важными полномочиями, к числу которых следует (а с позиций религиозного мировоззрения — необходимо) относить и непосредственно конституционную актуализацию свободы вероисповедания, на первый план могут выходить формы коллективного самоопределения. Именно посредством

коллективного правопользования и его выражающего коммуникативно-притязательного акта верующие могут, например, получать воинскую отсрочку для своих священнослужителей в соответствии с профильным законодательством. При том что в индивидуальном выражении свобода вероисповедания актуализируется Конституцией РФ (ч. 3 ст. 59) и как предопределение непосредственно действующего права российских граждан на альтернативную замену обязательного несения военной службы [Постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.1999 № 16-П].

Конституционная реформа 2020 наполнила «естественную установку» в отношении свободы совести и (как) вероисповедания уточняющими коррелятами основной государственной обязанности. Как установил Конституционный Суд РФ, по смыслу положения ч. 2 ст. 67.1 Конституции РФ о вере в Бога, переданной народу России предками, во взаимосвязи с ее статьями 14 и 28 государство призвано при реализации своей политики учитывать ту исторически значимую роль, которую религиозная составляющая сыграла в становлении и развитии российской государственности [Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.2020 № 47-П]. Роль эта, как было показано Судом, заключается и в таком специфическом содействии коллективному пользованию свободой вероисповедания, как «обязывающая» констатация намеренного и/или невольного пренебрежения требованием недопустимости злоупотребления правом со стороны публичных и частных контрагентов. Тем более что по отношению к названному неконституционному феномену (злоупотребление правом) любые ресурсы формально-нормативной регламентации оказываются бессильны и только конституционное здоровое (феноменологически адекватное) правосознание ведет к полноценной коммуникации, в том числе гражданско-правового характера, исходя из достоверности права свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними. Разумеется, впрочем, что не только названные конкретизации, но любое созидательно-деятельное восприятие индивидами своих и «чужих» (каждого) гарантированных возможностей предполагает «веру» в национальную конституцию и преданность ей (хотя бы и в отчасти условном, философско-юридическом смысле).

Вновь подчеркнем, что согласно аутентичному подходу, полноту феноменологической редукции в отношении конституционных прав и свобод может обеспечить последовательное применение трансцендентальной редукции, эпохе и эйдетической редукции [Гуссерль 2019: 177—179]. Здесь трансцендентальная редукция представляет собой воздержание от различного рода полаганий познающим субъектом относительно себя и в своей психологической рефлексии. Субъект (он же правообладатель,

«каждый») как бы имплицитно в объект своего познания, и, тем самым, нивелируется субъект-объектная диспозиция «естественной установки» права. Непосредственно конституционная феноменология позволяет предельно приблизиться к такому результату (состоянию), если и поскольку она ориентируется на человека конституционного, которому (как чистому Я) необходимы конституционные ответы на вопросы его социальной жизни [Крусс 2019: 38], и он органически и добросовестно имплицитно себя, свое состояние-действие, в конституционную материю права.

Феноменологическое значение конституционной редукции актуализируется в актах Конституционного Суда РФ. Доктринальная генерация правовых позиций конституционно уполномоченными учеными-юристами (Судьями Конституционного Суда РФ), возможна исключительно в «единосущном» формате принятия правоустанавливающих решений [Крусс 2021: 46, 48]. Только легитимная импликация конституционно индивидуального Я отдельных Судей в единое конституционное Я делает возможными и с необходимостью генерирует конституционно релевантные суждения должного. Данное уточнение отчасти корректирует тезис о неактуальности трансцендентальной редукции для конституционализации практик правопользования [Крусс 2021: 50], хотя бы она и оставалась «сокрытой» от наблюдателей и «внешних» собеседников Конституционного Суда РФ.

Конституционное эпохэ (вторая стадия актуальной редукции) в аутентичном значении предполагает воздержание от всякого суждения, рожденного в «естественной установке», даже если таковые обладают очевидностью [Гуссерль 2019: 100-101]. Данное восприятие в целом созвучно философии конституционного судопроизводства; и особенно, если предметом конституционной оценки оказываются смыслы (значения), которые правовым положениям придает правоприменительная практика. Здесь происходит переход от «оцененной таким-то образом» реальной (или потенциально-реальной) конкретной практики правопользования к вероятной всеобщности акта оценивания — к его содержательному наполнению (актуальному толкованию правовых норм), а также описываются всеобщие сущностные свойства «реального» права (Конституции РФ) как феноменологического объекта [Крусс 2021: 49—50].

Таким образом, феноменологически-эйдетическая редукция в актах Конституционного Суда РФ представляет собой импликацию редуцированного «остатка» практик правопользования в радикальную среду ноэматического смысла конституционных положений, т.е.— правоустанавливающее коррелятивное соотношение предполагаемого-сущего и должного. Ее результат — это общеобязательная экспликация аутентич-

но раскрывающейся в процессе конституционной редукции смысловой инвариантности моделей надлежащего (должного) пользования неотчуждаемыми правами и свободами человека и гражданина в Российской Федерации.

Литература

Постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.1999 № 16-П // СПС КонсультантПлюс.

Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.2020 № 47-П // СПС КонсультантПлюс.

Бурьянов С.А. Реализация конституционной свободы совести и свободы вероисповедания в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Бурьянов.— М., 2009.— 212 с.

Гуссерль Э. Идеи к чистой феноменологии и феноменологической философии. Книга первая: Общее введение в чистую феноменологию / Э. Гуссерль. Пер. с нем. А.В. Михайлова; вступ. ст. В.А. Куренного.— 3-е изд.— М.: Академический проект, 2019.— 489 с.

Зорькин В.Д. Десять лекций о праве: монография / В.Д. Зорькин.— М.: Норма, 2021.— 400 с.

Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: монография / В.И. Крусс.— М.: Норма; ИНФРА-М, 2019.— 240 с.

Крусс В.И. Правовые позиции Конституционного Суда РФ — «эхо» редукции абсолютного юридического обоснования / В.И. Крусс // Конституция. Конституционализм. Конституционный Суд: монография / Под ред. А.А. Ливеровского, А.И. Овчинникова.— М.: Проспект, 2021.— 152 с. С. 34—50.

Лега В.П. История западной философии: в 2 ч. Ч. II: Новое время. Современная западная философия / В.П. Лега.— 2-е изд., доп. и перераб.— М.: Изд-во ПСТГУ, 2016.— 528 с.

Маркова Е.Н. Свобода совести и религии: негативное измерение и защита убеждений личности: дис. ... канд. юрид. наук / Е.Н. Маркова.— М., 2019.— 277 с.

Пчелинцев А.В. Свобода вероисповедания и религиозные объединения в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): дис. ... докт. юрид. наук / А.В. Пчелинцев.— М., 2012.— 331 с.

Серкова А.В. Феноменологическая дескрипция: монография / А.В. Серкова.— СПб.: Издательство С.-Петербургского университета, 2003.— 320 с.

Шибанова М.А. Конституционное право человека и гражданина на свободу совести и вероисповедания в современной России. дис. ... канд. юрид. наук / М.А. Шибанова.— Саратов, 2009.— 233 с.

Кузьмичева Елена Ивановна, *председатель Союза «Федерация проф-союзов Республики Татарстан»*

В статье рассматриваются вопросы, связанные с интеграцией молодежи на рынке труда, актуализируется распространение нестандартных (незащищенных) форм занятости. Приведен перечень мер по содействию занятости молодежи, реализуемых в Республике Татарстан, в том числе через систему социального партнерства.

Ключевые слова: занятость молодежи, нестандартная (незащищенная) занятость, рынок труда, международная и государственная политика в сфере труда и занятости.

Согласно информации Организации Объединенных Наций (ООН), современное поколение молодежи — самое многочисленное в истории человечества, и найти работу для молодых людей становится все труднее. Для раскрытия потенциала 1,8 миллиардов молодых людей приоритетом на всех уровнях социального партнерства должно стать содействие созданию для них достойных рабочих мест [Удовенко 2017, 1:3].

Организация занятости молодежи — многоплановая работа, носящая межведомственный характер. Она находится на стыке интересов правительства, органов местного самоуправления, образовательных учреждений, предприятий, профсоюзов. Консолидация усилий по организации занятости молодежи ведет к созданию благоприятных условий для интеграции молодежи на рынке труда, адаптации ее к современным требованиям профессиональной подготовки и квалификации, снижению социальной напряженности в молодежной среде.

Вопросы равенства в сфере труда отражены в международных актах — во Всеобщей декларации прав человека 1948 года, в ст. 23 которой закреплено право на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда и защиту от безработицы, а также регулируются Конвенциями Международной организации труда (далее — Конвенция МОТ), а именно Конвенцией МОТ 1951 года о равном вознаграждении (№ 100), Конвенцией МОТ 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111). Конвенция МОТ 1964 года о политике в области занятости (№ 122) также включает положение об обеспе-

чении равенства в сфере занятости. На 101-й сессии Международной конфедерации труда была принята резолюция «Кризис в сфере занятости молодежи: время действовать», в которой отражено, что сторонам: правительства, организациям работодателей и работников необходимо предпринимать меры по содействию занятости молодежи таким образом, чтобы политика и программы в области занятости руководствовались принципами равноправия. Вопрос содействия занятости молодежи входит в число приоритетов повестки дня Организации Объединенных наций в области устойчивого развития на период до 2030 года. Кроме того, инициатива МОТ «Будущее сферы труда» призывает объединить усилия в решении проблем, связанных с молодежным рынком труда.

Гарантии права на труд, об обеспечении равенства в сфере занятости заложены в Конституции Российской Федерации. основополагающие принципы международных актов и резолюций международных организаций труда, в том числе о занятости молодежи, реализуются в рамках Трудового кодекса Российской Федерации, федеральных законов «О занятости населения в Российской Федерации», «Об образовании в Российской Федерации», «О молодежной политике в Российской Федерации».

В Республике Татарстан регулирование вопросов занятости среди молодежи установлено Законами Республики Татарстан «О реализации государственной политики в области содействия занятости населения в Республике Татарстан», «О молодежи и государственной молодежной политике в Республике Татарстан», Постановлениями Кабинета Министров Республики Татарстан.

Приоритетной формой использования труда на территории Российской Федерации является труд, регулируемый нормами трудового законодательства, что является стабильной и устойчивой формой занятости для работников, гарантирующей предоставление ежегодных оплачиваемых отпусков; учебного отпуска; больничных листов; возмещение вреда здоровью при производственных травмах; выплату заработной платы не ниже МРОТ (МЗП) в установленное время, предоставление дополнительных социальных гарантий и т.д.

В национальной экономике занятость молодежи складывается под воздействием изменений, происходящих в стране и обществе.

В последнее десятилетие в российской модели рынка труда, как и по всему миру, стали активнее проявляться признаки нестандартной (незащищенной) форм занятости — это временная, неполная занятость, занятость по гражданско-правовому договору, а также неформальная занятость. Как одну из самых уязвимых групп на рынке труда данные формы в первую очередь затронули молодежь.

Вероятность оказаться неустойчиво занятыми у экономически ак-

тивных лиц в возрасте от 15 до 30 лет составляет почти 50 %. Это значительно выше, чем в целом для экономически активного населения и является крупной экономической и социальной проблемой. [Бобков В.Н. 2015, 1:13].

К числу основных причин, способствующих данной ситуации — это несбалансированность рынка рабочих мест и рынка образовательных услуг.

Молодежь при трудоустройстве принимает вынужденные решения, что обусловлено такими объективными факторами, как несоответствие объемов выпуска по ряду профессий и специальностей имеющейся потребности на рынке труда; несоответствие условий труда и размера заработной платы, предложенных работодателем, ожиданиям выпускников, несоответствие уровня подготовки и квалификации выпускников требованиям рабочих мест [Антонова 2018, 4:211].

В результате в процессе профессионального самоопределения молодые люди вынуждены трудоустраиваться на рабочих местах с нестандартной (незащищенной) формами занятости.

Нестандартные (незащищенные) формы занятости имеют единственное практическое объяснение — гибкость режимов труда, создание нестандартных рабочих мест, что несомненно выгодно работодателю, поскольку можно регулировать численность работников, интенсивность нагрузки, расходы на рабочую силу. Если говорить о работниках, то это первоначально экономически выгодно им, как доступный и быстрый способ решения их материальных проблем. Например, для молодежи — это сочетание работы с учебой, досугом. Вместе с тем практика показывает, что данные формы занятости объективно создают предпосылки для снижения социальной защищенности работников.

Так, например к нестандартным (незащищенным) формам занятости можно отнести временную занятость на условиях срочного договора, в рамках которого снижаются гарантии на повышение квалификации, подготовку или переподготовку.

Крайнюю актуальность в 2020 году в связи с распространением пандемии COVID-19 обрела дистанционная занятость. Российское трудовое законодательство оказалось не готовым к правовому регулированию целого блока вопросов, связанных с переходом работников на дистанционный труд в условиях чрезвычайных обстоятельств. Прежде всего из-за недостаточной гибкости норм регулирования дистанционного труда и ограниченных возможностей применения информационно-коммуникационных технологий в трудовых отношениях. В свою очередь это создавало риски нарушения трудовых прав работников, в том числе молодежи.

В целях усовершенствования норм по дистанционной работе и уре-

гулирования отношений временной дистанционной (удаленной) занятости в 2021 году принят Федеральный закон «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях».

К нестандартным (незащищенным) формам занятости можно отнести труд, регулируемый через гражданско-правовые отношения, занятость посредством «интернет-платформ». На таких работающих не распространяются права и гарантии, установленные трудовым законодательством. Такая занятость является нестабильной, не обеспечена гарантированным государством минимальным размером оплаты труда, и иными социально-трудовыми правами и гарантиями, предусмотренными в рамках трудового законодательства.

К нестандартным (незащищенным) формам занятости относится «заемный труд», «аутсорсинг», «аутстаффинг». До 2016 года эти формы трудовых отношений между работником и работодателем находились вне правового поля, поскольку в России не ратифицирована Конвенция МОТ № 181 (о частных агентствах), отсутствовали нормы о заемном труде в трудовом законодательстве.

Особенность использования вышеперечисленных форм состояла в том, что работникам не были положены дополнительные гарантии, например, удлиненный отпуск, досрочная пенсия, за них не нужно было платить повышенные взносы на страхование от профзаболеваний и несчастных случаев на производстве.

В 2016 году были внесены поправки в российское трудовое законодательство не только в части запрета заемного труда, но и создания условий, препятствующих уклонению работодателей от заключения трудовых договоров путем необоснованного заключения договоров гражданско-правового характера, использования механизмов «заемного труда» или другими способами.

Сегодня вопрос стабилизации рынка труда является ключевым направлением государственной политики Республики Татарстан в сфере занятости, в том числе среди молодежи. Это:

- содействие молодежи в поиске работы;
- усиление межведомственного взаимодействия при решении проблем безработицы среди молодежи;
- активизация взаимодействия с работодателями.

В Татарстане реализуется государственная программа «Содействие занятости населения Республики Татарстан на 2014—2025 годы», где предусмотрено:

- организация временного трудоустройства безработных граждан в

возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые;

— организация временного трудоустройства безработных граждан из числа выпускников общеобразовательных организаций и образовательных организаций высшего образования;

— организация временного трудоустройства студентов, обучающихся по программам высшего образования;

— возмещение работодателю части затрат по оплате труда временно трудоустроенных по направлению ГУ «Служба занятости населения» незанятых граждан из числа выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования — индикатор: доля трудоустроенных выпускников от общей численности участвующих в мероприятиях по организации временного трудоустройства выпускников образовательных организаций не менее 40 %.

Вместе с тем проблема трудоустройства молодежи не теряет актуальности. На конец 2020 года в органах службы занятости Республики Татарстан зарегистрированы в качестве безработных 38 651 человек, из них 7 979 человек или 20,6 % — в возрасте 18—29 лет (18—19 лет — 0,8 %, 20—24 лет — 7,2 %, 25—29 лет — 12,6 %). По сравнению с концом 2019 года численность безработной молодежи в возрасте 18—29 лет возросла в 5,8 раз (к концу 2011 г. — рост на 13,5 %).

Средняя продолжительность безработицы в целом составляет 4,8 месяца, в том числе у представителей молодежи в возрасте 16—29 лет — 4,4 месяца.

Пособие по безработице молодым людям, впервые ищущим работу (ранее не работавшим), начисляется в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента, что в Татарстане в 2021 году составляет 1500 рублей. Период выплаты пособия по безработице не может превышать три месяца в суммарном исчислении в течение 12 месяцев.

Данные о безработице среди молодежи РТ за 2015—2020 гг.

Наименование показателя	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Численность граждан, обратившихся в поиске подходящей работы, чел.	80310	75695	68623	62332	63157	159897
из них молодежь в возрасте 18—29 лет, чел.	19303	17437	13688	10618	9781	43879

Доля молодежи в возрасте 18–29 лет в составе граждан, обратившихся в поиске подходящей работы	24 %	23 %	20 %	17 %	15 %	27 %
Трудоустроено молодежи в возрасте 18–29 лет, чел.	8882	8608	7275	5338	4526	14998
Доля трудоустроенной молодежи в возрасте 18–29 лет (% от числа обратившейся молодежи)	46 %	49 %	53 %	50 %	46 %	34 %
Численность безработных граждан, состоящих на учете в ЦЗН РТ, чел.	16493	14581	11816	10216	10903	38651
Из них молодежь в возрасте 18–29 лет	3399	2514	1833	1461	1373	7979
Доля молодежи в возрасте 18–29 лет в составе безработных граждан	21 %	17 %	16 %	14 %	13 %	21 %

Численность занятых в неформальном секторе в возрасте 15 лет и старше в Республике Татарстан составляет 350 тыс. человек (в РФ — 13554 тыс. чел.) или 21 % (в РФ — 20,7 %) занятых (по данным Росстата за 3 квартал 2020 г.).

В Республике Татарстан сторонами социального партнерства ведется постоянная и разноплановая работа в этом направлении. В частности, Федерацией профсоюзов Республики Татарстан, ее членскими организациями разработан комплекс мер, направленных на защиту рабочих мест и других гарантий в трудовой и социальной сфере.

В Республиканском соглашении между Федерацией профсоюзов Республики Татарстан, Координационным советом объединения работодателей Республики Татарстан, Кабинетом Министров Республики Татарстан о проведении социально-экономической политики и развитии социального партнерства на 2021—2022 годы содержатся пункты, связанные с обеспечением гарантий трудоустройства, профессиональной адаптации, закрепления на рабочем месте, повышения квалификации, обучения и переобучения молодежи.

Во многих отраслевых соглашениях и коллективных договорах предприятий оборонного комплекса, машиностроения, нефтехимического комплекса, электроэнергетики, строительства, автотранспорта и дорожного хозяйства, агропромышленного комплекса, связи отражены вопросы повышения эффективности производства, удовлетворения по-

требности в высококвалифицированных кадрах и привлечения молодежи на предприятия.

В республике предприятиями и организациями практикуется заключение долгосрочных договоров с учреждениями среднего и высшего профессионального образования по обучению кадров за счет собственных средств (акционерных обществах «Казаньоргсинтез», «Татнефть», «ТАНЕКО», «КАМАЗ», «Таттелеком», «Нижнекамскнефтехим», «ПО Завод им. Серго», «Казанькомпрессормаш», «Радиоприбор», на предприятиях авиационной промышленности, энергетического комплекса республики и др.).

Дополнительным механизмом сотрудничества предприятий с учебными заведениями является открытие базовых кафедр по подготовке будущих молодых кадров (МУП «Метроэлектротранс», ПАО «Казанский вертолетный завод»).

В целях соответствия современным требованиям инновационной экономики нового типа трудовые ресурсы задействованы в регулярном процессе переобучения и профессиональной подготовки через следующие механизмы: создание профессионально-образовательных ресурсных центров при предприятиях; проведение внутрифирменного обучения на базе учебных центров и корпоративных университетов (акционерные общества «Татнефть», «КАМАЗ», «Нижнекамскнефтехим», «Зеленодольский завод им. А.М. Горького», «Казаньоргсинтез», «Казанский авиационный завод им. С.П. Горбунова» (филиал Туполева), ПО «Завод им. Серго»).

В соглашениях и коллективных договорах организаций автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, авиационной, нефтегазовой, химической промышленности, машиностроения, связи, энергетического комплекса предусмотрены мероприятия, направленные на увеличение числа эффективных рабочих мест, развитие внутрипроизводственного обучения персонала, повышение квалификации, активное опережающее и профессиональное обучение работников, подлежащих высвобождению, установление ежемесячных доплат молодым работникам и единовременных выплат.

Большая роль отводится развитию научно-технической деятельности молодых специалистов, рационализаторства, проведению конкурсов профессионального мастерства, системы наставничества и профориентационной работы со школьниками. Данная работа проводится в акционерных обществах «Татнефть», «Таттелеком», «Нижнекамскнефтехим», «Казанькомпрессормаш», «Радиоприбор», АО «Транснефть — Прикамье», «Алексеевскдорстрой», МУП «Метроэлектротранс», ФКП «Казанский завод точного машиностроения», ФКП «Казанский государственный казенный пороховой завод», ГАПОУ «Лениногорский политехнический колледж».

Право молодежи на достойную занятость — это вопрос социальной справедливости.

Для повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда требуется принять меры, направленные на получение первого рабочего места, поддержку, адаптацию, сопровождение молодежи в трудоустройстве и обеспечения ее регулируемой занятости.

Литература

Удовенко И.П. Социальное партнерство как основа реализации эффективной молодежной политики: информационно-аналитическая записка / И.П. Удовенко, А.И. Чекменев / Отв. за вып. С.Е. Демидова, Акад. труда и соц. отношений, Ин-т профсоюз. движения.— Москва: ИИЦ «АТиСО», 2017.— С. 88.

Бобков В.Н. Прекаризация занятости и регулирование социально-трудовых отношений в России / В.Н. Бобков, Н.В. Бобков, А.А. Акимов, У.Т. Алиев // Неустойчивость занятости (прекаризация): особенное и общее с учетом интеграционных усилий государства и общества / гл. науч. ред. В.Н. Бобков.— М.: Издательский Дом МАГИСТР-ПРЕСС, 2015.— С. 8—17.

Антонова Г.В. Профессиональное самоопределение молодежи на российском рынке труда / Г.В. Антонова, А.Г. Бондарчук [Текст] // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление.— 2018.— № 4.— С. 209—217.

Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.).

Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий № 111 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда. 1919—1966.— Женева: Международное бюро труда, 1983.— С. 1262—1265.

Конвенция 1951 года о равном вознаграждении № 100 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда. 1919—1966.— Женева: Международное бюро труда, 1983.— С. 1039—1041.

Конвенция МОТ 1964 года о политике в области занятости № 122 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда. 1919—1966.— Женева: Международное бюро труда, 1983.— С. 1431—1446.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. // СПС ГАРАНТ.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.12.2020) // СПС ГАРАНТ.

Федеральный закон от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // СПС ГАРАНТ.

Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» // СПС ГАРАНТ.

Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях» // СПС ГАРАНТ.

Федеральный закон от 05 мая 2014 № 116-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС ГАРАНТ.

Закон Республики Татарстан от 19 июня 2006 г. № 39-ЗРТ «О реализации государственной политики в области содействия занятости населения в Республике Татарстан» // СПС ГАРАНТ.

Закон Республики Татарстан от 19 октября 1993 г. № 1983-ХП «О молодежи и государственной молодежной политике в Республике Татарстан» // СПС ГАРАНТ.

Государственная программа «Содействие занятости населения Республики Татарстан на 2014—2025 годы», утвержденная Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.08.2013 № 553 // СПС ГАРАНТ.

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 26.10.2020 № 956 «О внесении изменений в государственную программу «Содействие занятости населения Республики Татарстан на 2014—2025 годы», утвержденная Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.08.2013 № 553 «Об утверждении государственной программы «Содействие занятости населения Республики Татарстан на 2014—2025 годы».

Статистические данные Федеральной службы государственной службы государственной статистики // rosstat.gov.ru — дата обращения 11.03.2021.

Статистические данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Татарстан // tatstat.gks.ru — дата обращения 11.03.2021.

ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ И ОТСТАВКИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ: НОВАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ

Малый Александр Федорович, профессор Казанского (Приволжского) федерального университета, доктор юридических наук;
Гафуров Азат Альбертович, ведущий советник Министерства юстиции Республики Татарстан, кандидат юридических наук

В статье рассматривается изменение порядка формирования и отставки Правительства РФ в свете проведенных конституционных преобразований в Российской Федерации. Авторами рассматриваются российские и зарубежные нормативные правовые акты, устанавливающие порядок формирования и отставки высшего исполнительного органа власти. Проанализированы законодательные нововведения в Конституцию РФ в части взаимоотношений Правительства РФ с парламентом, развивающие установленный формат их взаимодействия. Выявлены некоторые особенности, связанные с ответственностью Правительства РФ и обосновано уточнение содержания нововведений.

Ключевые слова: органы государственной власти, Президент Российской Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, механизм формирования, отставка.

Механизм формирования и отставки Правительства РФ является одним из ключевых в системе взаимоотношений между высшими органами государственной власти. Его актуализация очевидна и в связи с проведенной конституционной реформой, инициированной Президентом РФ во время ежегодного послания Федеральному Собранию РФ в январе 2020 года. Данные новации придали новое направление развитию конституционного законодательства и стали основой для дальнейшего его совершенствования. Тем самым становится актуальным исследование проведенных изменений конституционного законодательства, которые так или иначе влияют на баланс взаимоотношений органов государственной власти и систему управления в целом.

Принятые в июле 2020 года поправки в Конституцию РФ существенно меняют систему государственного управления путем перерас-

пределения полномочий между различными органами государственной власти. Изначально сформированные в Законе РФ о поправках к Конституции РФ от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» изменения касаются механизма формирования и отставки Правительства РФ, который не менялся с момента принятия Конституции РФ в 1993 году. Более того, нововведения отражены в новом Федеральном конституционном законе от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», на основании которого признан утратившим силу Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Особый интерес представляет анализ принятых конституционных новаций. Так, ранее Президент РФ обладал исключительными полномочиями по представлению Государственной Думе кандидатуры Председателя Правительства РФ и последующего утверждения персонального состава Правительства РФ. Председатель Правительства РФ назначался на должность с согласия Государственной Думы и в последующем играл важную роль в назначении его заместителей и федеральных министров путем предложения Президенту РФ соответствующих кандидатур. Государственная Дума могла дать согласие на назначение, либо отказать в согласии, но она не могла обсуждать иную кандидатуру, кроме той, которую вносил Президент РФ. Согласование происходило в отношении одного кандидата, причем избрание как предпочтение одному из нескольких претендентов на должность посредством голосования отсутствовало. В таком случае имеет место лишь утверждение или не утверждение кандидата, а значит, нет важнейшего признака выбора — альтернативности [Малый 2011: 75].

Общий порядок формирования правительства, в котором президент играет ключевую роль в назначении главы правительства, является традиционным для стран со смешанной (полупрезидентской) формой правления. Наиболее характерным примером служит правовая система Франции. В статье 8 Конституции Французской Республики 1958 года закреплено, что Президент назначает Премьер-министра и по его представлению других членов Правительства и прекращает их полномочия. Статья 49 устанавливает, что Премьер-министр после обсуждения Советом министров выносит на одобрение Национального собрания программу Правительства или его общеполитическую декларацию, поставив вопрос о доверии. Согласно статье 50, в случае если Национальное собрание не одобрит программу или общеполитическую декларацию Правительства, Премьер-министр должен вручить Президенту заявление об отставке Правительства. Статья 12 в свою очередь закрепляет, что Президент имеет право после консультаций с Премьер-министром и

представителями палат объявить о роспуске Национального собрания¹. В целом аналогичный порядок формирования правительства установлен конституциями и ряда других стран [Конституционное 2000: 352].

Суть такого порядка состоит в том, что Президент самостоятельно назначает и освобождает от должности Председателя Правительства и по его представлению других членов правительства, нижняя палата парламента одобряет уже назначенное правительство в форме вотума доверия программе его действий, а в случае отказа в доверии правительство подает в отставку. Президент должен обязательно принять отставку правительства, но он также имеет практически ничем не обусловленное, кроме консультаций с руководством правительства и парламента, право распустить нижнюю палату парламента. При этом в большинстве государств со смешанной формой правления не накладываются жесткие конституционные или законодательные ограничения на выбор президентом главы правительства. Так в статье 187 Конституции Португалии установлено, что Премьер-министр назначается Президентом после консультаций с политическими партиями, представленными в Ассамблее Республики, и с учетом результатов выборов². Такое конституционное установление не накладывает никаких явных императивных ограничений на назначение Премьер-министра [Нисневич 2007: 7].

В соответствии с новой редакцией статьи 111 Конституции РФ Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ после утверждения его кандидатуры Государственной Думой. Стоит отметить, что из положений Конституции не явствует, в чем состоит практическая разница между утверждением и согласием. И то и другое решения принимаются Государственной Думой путем голосования. Возможно, формулировка «назначается Президентом РФ после утверждения его кандидатуры Государственной Думой» подразумевает отсутствие у Президента РФ права не назначить утвержденного кандидата. Однако прямого указания на это в статье 111 Конституции РФ нет, тогда как часть 3 статьи 112 Конституции РФ регулирует порядок назначения заместителей Председателя Правительства и федеральных министров, где установлено, что Президент РФ не вправе отклонить утвержденные парламентом кандидатуры соответствующих должностных лиц. Возможная неопределенность в части понимания данной конституционной нормы может быть предметом толкования Конституционного Суда РФ.

Одно из существенных изменений внесено в часть 4 статьи 111 Кон-

¹ Конституция Французской Республики 1958 года // Constitutional Council. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 20.03.2021).

² Конституция Португальской Республики 1976 года // Constitute. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf (дата обращения: 20.03.2021).

ституции РФ. После трехкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур Председателя Правительства РФ Президент РФ назначает Председателя Правительства РФ. При этом Президент РФ вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы. Ранее, в случае возникновения разногласий между Президентом РФ и Государственной Думой при назначении Председателя Правительства РФ, Конституция РФ содержала императивную норму: после трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства РФ Государственной Думой Президент РФ по своему усмотрению назначает Председателя Правительства РФ и распускает Государственную Думу. Хотя на практике трехкратный отказ не был реализован, новый порядок предоставляет Президенту РФ больше возможностей для политического маневра.

Изменен порядок утверждения структуры федеральных органов исполнительной власти и кандидатур на должности в состав Правительства РФ. До внесения поправок каждый вновь назначенный Председатель Правительства РФ в течение недели представлял Президенту РФ предложения по структуре федеральных органов исполнительной власти. В настоящее же время согласно пункту «б.1» статьи 83 и новой редакции части 1 статьи 112 Конституции РФ вновь назначенный Председатель Правительства РФ не представляет Президенту РФ предложения по структуре если предыдущий Председатель Правительства РФ освобожден от должности Президентом РФ.

В силу новой редакции пункта «а» статьи 83 Конституции РФ Президент РФ вправе освободить персонально Председателя Правительства РФ от должности. Стоит отметить, что такое положение было закреплено и ранее, в статье 7 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Однако это одновременно влекло за собой отставку всего состава Правительства РФ. Теперь же Президент РФ может отправить в отставку Председателя Правительства РФ без роспуска Правительства РФ, тем самым сохраняя его действующий состав.

Усиливается роль парламента в процедуре формирования состава Правительства РФ. Так, согласно части 2 статьи 112 Конституции РФ Председатель Правительства РФ представляет Государственной Думе на утверждение кандидатуры заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. Эта процедура не распространяется на министров так называемого силового блока, которые назначаются на должность Президентом РФ после консультаций с Советом Федерации. Однако в законодательстве нет ни слова о том, что мнение членов Совета Федерации о той или иной кандидатуре глава государства должен учесть.

Ранее, до внесения поправок в Конституцию РФ, Председатель Правительства РФ после своего назначения представлял Президенту РФ предложения по структуре федеральных органов исполнительной власти, кандидатурам на должности членов Правительства РФ. Персональный состав Правительства РФ определялся Президентом и Председателем Правительства, все члены Правительства РФ назначались указами Президента РФ. Формально назначение осуществлялось по представлению Председателя Правительства РФ, однако Президент РФ имел полное право не назначить представленного Председателем Правительства РФ кандидата, поскольку требования к процедуре предложения кандидатов не были закреплены: президент и премьер обсуждали кандидатуры неформально и кулуарно. Президент РФ мог назначить министром лицо по своему усмотрению, его мнение являлось определяющим.

Теперь же Президент РФ (по крайней мере, формально) исключается из процесса отбора и утверждения вице-премьеров и федеральных министров: премьер сам вносит их кандидатуры в Государственную Думу, без формальных консультаций с Президентом РФ. И если депутаты выбор Председателя Правительства РФ одобрили, Президент РФ обязан своим указом назначить кандидатов на соответствующие должности. Представляется, что данные изменения повышают уровень контроля, так и ответственности парламента за функционирование Правительства РФ. Впрочем, внесение отдельных персональных изменений в состав Правительства может осуществляться в течение всего срока полномочий высшего исполнительного органа, поскольку Президент РФ вправе в последующем отстранять любого из должностных лиц.

Представляется, что введение данной процедуры позволяет: во-первых, несколько нивелировать в конституционном законодательстве перекос в пользу органов исполнительной власти. Наличие возможностей у законодательной ветви власти вносить свои предложения относительно состава Правительства РФ в большей степени соответствует должному балансу ветвей власти и обеспечивает более высокий уровень ответственности Правительства РФ в целом. Для достижения этого палата парламента как минимум должна участвовать в консультациях при назначении членов Правительства РФ путем процедуры предварительного обсуждения кандидатов в профильных комитетах, позволяя тем самым минимизировать кадровые и другие возможные ошибки и повысить их ответственность за свои действия. А это, в свою очередь, позволяет расширить возможность реализации конституционных полномочий Президента РФ по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти и эффективности институтов государственного управления.

Во-вторых, новый механизм усиливает ответственность Государственной Думы за формирование и проводимую Правительством РФ политику, уменьшает политически мотивированные основания отставки Правительства РФ, не связанные с отрицательной оценкой его деятельности. При этом Президент сохраняет право на отстранение от должности Председателя Правительства РФ, его заместителей и иных федеральных министров при утрате доверия или ненадлежащем исполнении ими должностных полномочий. В этой связи необходимо более четкое установление оснований ответственности Правительства РФ, «увязывание» процедуры применения санкций с юридической оценкой деятельности коллегиального органа или лица, занимающего высшие государственные должности.

Порядок отставки Правительства РФ также претерпел ряд изменений. Часть 4 статьи 117 Конституции РФ предоставляет право Председателю Правительства РФ поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству РФ. В случае отказа в доверии Президент РФ в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства РФ или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов. Изменение заключается в том, что оставляет за Президентом такое право, однако не обязывает его принимать одно из этих решений. Но если Правительство РФ в течение трех месяцев повторно поставит перед Государственной Думой вопрос о доверии, а Государственная Дума в доверии откажет, Президент РФ должен будет отправить Правительство РФ в отставку или распустить Государственную Думу.

В соответствии с новой частью 6 статьи 117 Государственная Дума не может выразить недоверие Правительству РФ, а Председатель Правительства не может ставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству в следующих случаях: в течение года после избрания Государственной Думы (часть 3 статьи 109); в период с момента выдвижения Думой обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации (часть 4 статьи 109); в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения (часть 5 статьи 109); в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ (часть 5 статьи 109); в течение года после назначения Председателя Правительства РФ в соответствии с частью 4 статьи 111 Конституции РФ (после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур)¹.

Таким образом, изменения в Конституции РФ в части взаимоотношений органов государственной власти направлены для достижения более

¹ Барсемян А. Обзор изменений Конституции РФ (подготовлено экспертами компании «Гарант», июнь 2020 г.) / А. Барсемян // СПС Гарант. Электронный ресурс: URL: <https://base.garant.ru/77399046/> (дата обращения 20.03.2021)

точного баланса между ветвями власти. Однако стоит подчеркнуть, что Правительство РФ работает в тесном контакте с Президентом РФ, поскольку именно Президент РФ по существу осуществляет руководство Правительством РФ и соответственно исполнительной ветвью власти и играет ключевую роль в вопросах формирования и отставки Правительства РФ. Все это, на наш взгляд, делает Правительство РФ так или иначе «президентским» органом. Однако, закрепляя новые элементы механизма формирования Правительства РФ, поправки призваны повысить самостоятельность и ответственность Правительства РФ при осуществлении своих полномочий.

Безусловно, исполнительная ветвь власти является ключевым звеном в системе органов государства. Отсюда высокие требования к ее правовому установлению, регулированию, системной организации, к технологиям функционирования, профессиональной подготовке ответственных лиц и др. От эффективности деятельности всей системы органов исполнительной власти в целом и лиц, занимающих государственные должности, в частности, зависят темпы социально-экономического развития, обоснованность преобразований, качество общественных отношений. Большая ответственность порождает и необходимость существования юридически выверенного механизма, позволяющего оценивать результаты работы, адекватно реагировать на возникающие вызовы.

Литература

Малый А.Ф. Порядок замещения должности: терминологические особенности / А.Ф. Малый // Современное общество и право.— 2011.— № 1 (2).— С. 74—78.

Нисневич Ю.А. Политико-правовой анализ процедуры формирования и отставки правительства Российской Федерации / Ю.А. Нисневич // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология.— 2007.— № 2.— С. 5—15.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4 т. Т. 1—2. Часть общая / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун.— М.: БЕК, 2000.— 784 с.

Конституция Французской Республики 1958 года // Constitutional Council. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 20.03.2021).

Конституция Португальской Республики 1976 года // Constitute. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf (дата обращения: 20.03.2021).

Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб-

ник.— 12-е изд., изм. и доп. / М.В. Баглай.— М.: Норма: ИНФРА-М, 2017.— 768 с.

Барсебян А. Обзор изменений Конституции РФ (подготовлено экспертами СПС «Гарант», июнь 2020 г.) / А. Барсебян // СПС Гарант. Электронный ресурс: URL: <https://base.garant.ru/77399046/> (дата обращения 20.03.2021).

О НЕКОТОРЫХ ПРАКТИКАХ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В ПЕРИОД УСТАНОВЛЕНИЯ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР, СВЯЗАННЫХ С ПАНДЕМИЕЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ (по итогам 2020 года)

Сабурская Сария Харисовна, Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан, кандидат философских наук

Минувший 2020 год запомнится столкновением с проблемой планетарного масштаба, вызванной пандемией коронавируса. Эпидемиологическая ситуация предъявила требования мобилизоваться и научиться жить в изменившейся реальности. В период ограничительных мер, сопряженных с вызовами в экономике и социальной сфере, правозащитная деятельность уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации стала еще более востребованной населением. В настоящей статье приводится обзор некоторых практик Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан по недопущению системных нарушений в сфере социального обеспечения.

Ключевые слова: защита прав и свобод человека и гражданина, социальная защита, социальное обеспечение, Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан.

Одним из основных направлений социальной политики государства является установление государственных пособий (иных выплат) и иных гарантий социальной защиты для поддержки семей и представителей нуждающихся групп населения. Представляется очевидным, что установление комплекса дополнительных мер государственной поддержки в связи с пандемией коронавируса ожидалось как населением в целом, так и, в частности, людьми, потерявшими работу или возможность заниматься предпринимательской деятельностью и имеющими на иждивении несовершеннолетних детей либо других нетрудоспособных родственников.

По данным Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, максимальное число получателей мер социальной поддержки на территории Республики Татарстан составило 1,48 млн

человек. При этом за 11 месяцев 2020 года 87 % граждан (1 212 554 человека) от общего числа заявителей — получателей мер социальной поддержки получили услуги в электронном виде, что позволило уйти от очередей в органах социальной защиты. 779,4 тыс. граждан были автоматически продлены те или иные меры социальной поддержки.

На фоне указанных статистических показателей Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан (далее — Уполномоченный) регулярно получал обращения граждан и общественных организаций о нарушении прав на получение мер социальной поддержки в виде денежных выплат, предусмотренных нормативными актами. По итогам их рассмотрения Уполномоченным принимались не только меры по восстановлению нарушенных прав конкретных граждан, но и меры, направленные на изменение правоприменительной практики по правоотношениям, связанным с социальными выплатами.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 марта 2020 года № 199 семьям, имеющим детей (с определенным уровнем дохода и имущественного положения), была установлена ежемесячная денежная выплата на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно (по данным Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан на территории Республики Татарстан эта выплата была назначена в отношении 53266 детей указанного возраста). В свою очередь, перечень случаев для принятия решения об отказе в назначении ежемесячной выплаты может устанавливаться нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

На территории Республики Татарстан перечень оснований, по которым в назначении ежемесячной выплаты может быть отказано, установлен постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 10 апреля 2020 года № 267 и одним из таких оснований является отсутствие доходов у совершеннолетних членов семьи получателя.

На практике к Уполномоченному поступали жалобы граждан из-за отказа в назначении ежемесячной выплаты по вышеуказанному основанию, в то время как совершеннолетний член семьи, который, по мнению органов социальной защиты, не имел доходов, фактически осуществлял уход за ребенком-инвалидом или инвалидом с детства I группы, и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26.02.2013 № 175 ему назначена соответствующая ежемесячная денежная выплата.

По мнению Уполномоченного, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 марта 2020 года № 199 не исключаются из числа получателей ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно те граждане, которые осуществляют уход за ребенком-инвалидом или инвалидом с детства I группы (и не работающих в связи с осуществляемым уходом). В результате реа-

гирования Уполномоченного, в том числе путем обращения в органы прокуратуры, выплаты обратившимся к нам заявителям были произведены. Для объективности необходимо отметить, что и республиканские органы власти также обратили пристальное внимание на проблему, так как были внесены соответствующие изменения в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 10 апреля 2020 года № 267.

В свою очередь, в ушедшем году не было признано право на назначение ежемесячной выплаты на ребенка от 3 до 7 лет включительно семьям, в которых одному или нескольким членам семьи (неработающим трудоспособным гражданам) установлена ежемесячная компенсационная выплата в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 года № 1455 в связи с осуществлением ими ухода за инвалидом I группы (кроме инвалида с детства) или за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет, в связи с отсутствием сведений о доходах. Информация о таких массовых случаях была получена нами от представителей одной из общественных организаций, после чего был направлен запрос в Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан. Согласно представленному ответу на наш запрос, для получения указанных выплат на ребенка лицо, осуществляющее уход за нетрудоспособным гражданином, должно, получив от него соответствующее вознаграждение, подать налоговую декларацию по форме 3-НДФЛ.

По мнению Уполномоченного, в складывающейся подобным образом правоприменительной практике не учитывается, что такой вид дохода не подлежит налогообложению (соответственно, отсутствуют основания для подачи налоговой декларации в связи с получением такого вида дохода). Кроме того, законодательством не устанавливается обязанность нетрудоспособного гражданина, к пенсии которого производится компенсационная выплата, передавать суммы компенсационных выплат лицу, фактически осуществляющему за ним уход. При этом согласно Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Татарстан каждый человек вправе сделать выбор между осуществлением им оплачиваемой работы или ухода за нетрудоспособным гражданином. Важно отметить, что согласно Конституции Республики Татарстан старость находится под защитой государства. В связи с этим со ссылкой на положения Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Татарстан, Налогового кодекса Российской Федерации и других нормативных правовых актов Уполномоченным было направлено письмо в адрес Премьер-министра Республики Татарстан А.В. Песошина с предложением поручить Министерству труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан разработать и направить на межведом-

ственное согласование проект постановления Кабинета Министров Республики Татарстан, предусматривающий внесение изменений в Порядок и условия предоставления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно, утвержденные постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 10.04.2020 № 267, в части предоставления лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы, а также за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет, права на получение ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно при отсутствии у них доходов.

В ушедшем году была устранена неопределенность в реализации права граждан на получение ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка, установленной Федеральным законом от 28 декабря 2017 года № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» (далее — Федеральный закон № 418-ФЗ), в тех ситуациях, когда мать ребенка не может представить сведения о доходах другого родителя ребенка (в соответствии с указанным федеральным законом право на получение ежемесячной выплаты связано с размером среднедушевого дохода семьи) в связи с раздельным проживанием с ним.

Имевшейся ранее здесь проблеме Уполномоченным было обращено особое внимание после получения сведений о том, что согласно сложившейся правоприменительной практике, женщина, расторгнувшая брак и обратившаяся за назначением ежемесячной выплаты на ребенка, должна была представить не только сведения о своих доходах, но и доходах своего бывшего супруга, являющегося другим родителем ребенка, в том числе и в тех случаях, когда никакой информации о его месте нахождения нет. Каким образом можно истребовать от такого бывшего супруга справку 2-НДФЛ, оставалось загадкой.

Указанная проблема выходила за пределы республики. Поэтому, со своей стороны, мы обратили внимание на нее Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой и Министрство труда и социальной защиты Российской Федерации. Отрадно отметить, что в Методических указаниях по осуществлению органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и администрацией г. Байконура переданных им полномочий Российской Федерации по назначению и осуществлению ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка, утвержденных Приказом Минтруда России от 24.03.2020 № 151н, было указано, что не учитываются в составе семьи родители, не состоящие в браке и не проживающие совместно с ребенком, а также супруги родителей, не проживающих со-

вместно с ребенком. Впоследствии с 24 апреля 2020 года в Федеральный закон № 418-ФЗ также были внесены изменения, однозначно не позволяющие требовать с гражданина, обратившегося за назначением ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка, сведения о доходах бывшего супруга.

Помимо системных проблем в области социальных выплат, имело место вмешательство Уполномоченного по устранению нарушений прав граждан в случаях, когда должностные лица не учитывали изменений в законодательстве, введенных в связи с распространением коронавирусной инфекции.

Так, в начале июня 2020 года к Уполномоченному с жалобой на пенсионный орган обратился житель Мамадышского района в связи с отказом в компенсационной выплате по уходу за нетрудоспособным гражданином по причине того, что им не произведена замена паспорта в связи с достижением возраста 20 лет. Учитывая, что 20 лет заявителю исполнилось в мае 2020 года, Уполномоченный обратил внимание Управления Пенсионного фонда в Мамадышском районе Республики Татарстан на положения Указа Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 года № 275, согласно которому признавались действительными на территории Российской Федерации паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, и российское национальное водительское удостоверение, срок действия которых истек или истекает в период с 1 февраля по 15 июля 2020 г. включительно.

Пенсионный орган согласился с позицией Уполномоченного и компенсационная выплата заявителю была продлена.

По мнению Уполномоченного, ярко выраженный аспект по обеспечению социальной поддержки и защите прав лиц, получающих доходы в виде мер государственной поддержки, имеют и отношения, связанные с исполнительным производством.

Полное исполнение судебного решения — это неотъемлемый элемент права граждан на справедливое судебное разбирательство.

На практике Уполномоченный не раз обращался в Управление Федеральной службы судебных приставов по Республике Татарстан (далее — УФССП России по Республике Татарстан) по фактам жалоб граждан-взыскателей по исполнительным производствам социально значимых категорий, в результате чего в порядке ведомственного контроля судебным приставам-исполнителям давались поручения об активизации исполнительных действий.

Одновременно с этим нельзя не отметить ряд проблемных вопросов, касающихся прав граждан-должников, которые не могут быть оставлены без внимания. Как неоднократно указывал Конституционный Суд

Российской Федерации, конкретный размер удержания из заработной платы и иных доходов должника при исполнении исполнительного документа подлежит исчислению с учетом всех обстоятельств данного дела, при неукоснительном соблюдении таких принципов исполнительного производства, как уважение чести и достоинства гражданина и неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи.

С 01.06.2020 вступил в силу Федеральный закон от 21 февраля 2019 года № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве», направленный на защиту прав граждан-должников в исполнительном производстве. С указанной даты лица, выплачивающие гражданину заработную плату и (или) иные доходы, обязаны указывать в расчетном документе сумму, взысканную по исполнительному документу. Если в отношении этих выплат установлены ограничения и (или) на них не может быть обращено взыскание, они обязаны указывать в расчетных документах соответствующий код вида дохода. На основании этих сведений банк (или иная кредитная организация, осуществляющая обслуживание счетов должника) обязан не включать их в расчеты на удержание.

Несмотря на изменения в законодательстве, нами выявлялись факты списания денежных средств кредитной организацией на основании постановления судебного пристава-исполнителя после удержаний денежных сумм в максимально разрешенном размере. Также имели место факты взыскания на выплаты, на которые по действующему законодательству обращение взыскания недопустимо.

К Уполномоченному обратилась жительница г. Набережные Челны, пенсионер, являющаяся должником по исполнительному производству. Пенсионным органом из ее пенсии производились ежемесячные удержания в размере 50 % и при этом дополнительно банком с принадлежащего ей счета, на который начисляется пенсия, также удерживались денежные средства. В итоге после всех удержаний у гражданина по данному виду дохода оставалось немногим более 2 тысяч рублей.

В результате совместной работы с УФССП России по Республике Татарстан нарушение действующего законодательства было устранено, постановление судебного пристава-исполнителя о наложении ареста на денежные средства отменено.

Жительница г. Казани обратилась к Уполномоченному после списания с принадлежащего ей счета в ходе исполнительного производства единовременной выплаты в размере 10 000 рублей, выплаченной в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» (вид дохода, на который не может быть обращено взыс-

кание в соответствии со статьей 101 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»). По инициативе Уполномоченного нарушения действующего законодательства были устранены, взысканные суммы возвращены на счет заявителя.

Указанные примеры нельзя назвать единичными. Существующий правовой механизм призван исключить подобного рода ситуации, однако неоднократность выявления таких нарушений позволяет сделать вывод о том, что они могут носить системный характер. В связи с этим считаем целесообразным предложить УФССП России по Республике Татарстан совместно с Национальным банком по Республике Татарстан Волго-Вятского главного управления Центрального банка Российской Федерации выработать решение по проблемным вопросам, касающимся реализации частей 4.1, 5, 5.1, 5.2 статьи 70 Федерального закона № 229-ФЗ.

В адрес Уполномоченного неоднократно обращаются жители нашей республики (г.г.Казань, Набережные Челны, Зеленодольск), пенсионеры по старости, являющиеся должниками по исполнительным производствам, ввиду произведения удержаний из их пенсии максимально возможного размера, установленного законодательством (50 %).

В случаях, когда после изучения документов нами устанавливается, что оставшиеся денежные средства после обращения взыскания составляют сумму ниже прожиточного минимума, Уполномоченный обращался в адрес Главного судебного пристава Республики Татарстан с просьбой их неукоснительного соблюдения. Впоследствии, по результатам проверки, должностными лицами службы судебных приставов вопрос о снижении размера удержаний заявителям решался также исходя из этих обстоятельств.

В заключении хотелось бы отметить, что установление различных видов социального обеспечения позволяет более полно оказывать поддержку нуждающимся в них гражданам. В свою очередь, осуществляя меры по устранению нарушений прав человека по указанным примерам, мы исходили из того, что гарантированность как один из принципов права человека на социальное обеспечение не должен быть декларативным.

ВОПРОСЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО НЕДРАМ И ДРУГИМ ПРИРОДНЫМ ОБЪЕКТАМ, В РЕШЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Салиева Роза Наильевна, *заведующий лабораторией Института проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан, доктор юридических наук*

Рассмотрены положения действующего законодательства о возмещении вреда, причиненного недрам и другим природным объектам. Приведены правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Отмечены мнения ученых по рассматриваемым вопросам возмещения вреда. Сформулирован вывод, что в специальных природоресурсных законах целесообразно установить отсылочные нормы на общие положения гражданского законодательства о возмещении вреда, а также ссылки на общие нормы Закона РФ «Об охране окружающей среды» о возмещении вреда, причиненного природным объектам в связи с нарушением законодательства об охране окружающей среды.

Ключевые слова: возмещение вреда, недра, природные объекты, окружающая среда.

В разделе VI Закона РФ «О недрах» содержатся нормы об ответственности за нарушение законодательства о недрах. Так, в ст. 51 установлено, что лица, причинившие вред недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах, возмещают его добровольно или в судебном порядке. Требования о возмещении вреда природным объектам содержатся также в ст. 76 Земельного кодекса РФ, в ст. 69 Водного кодекса РФ, в ст. 100 Водного кодекса. В ст. 32 Закона РФ «Об охране атмосферного воздуха» закреплено правило о возмещении вреда, причиненного здоровью, имуществу граждан, имуществу юридических лиц и окружающей среде загрязнением атмосферного воздуха. А в ст. 77 Закона РФ «Об охране окружающей среды» установлена обязанность полного возмещения вреда окружающей среде. Согласно п. 3 ст. 77 Закона РФ «Об охране окружающей среды» вред окружающей среде, причиненный юридическим лицом или индивидуальным

предпринимателем, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде. Так, например, порядок расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах, установлен Правительством Российской Федерации¹. Также Постановлением Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730 утверждены особенности возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства, в т.ч. методика определения размера возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства²; Приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87 утверждена Методика исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства³; Приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238 утверждена Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды⁴.

Суды при решении вопросов о возмещении вреда, причиненного объектам окружающей среды (недрам, земельным участкам, водным и лесным объектам) руководствуются установленными таксами и методиками, а при отсутствии соответствующих такс и методик вред определяется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Также при решении вопросов о возмещении вреда, причиненного объектам окружающей среды, судами применяются общие положения ГК РФ, закрепленные в ст. ст. 15, 1064, 1079, 1082 ГК.

На основе обобщения судебной практики в пункте 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» разъяснено, что утвержденные в установленном порядке таксы и методики исчисления размера

¹ Постановление Правительства РФ от 04.07.2013 № 564 «Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах» // СЗ РФ. 15.07.2013. № 28. Ст. 830.

² Приказ Минприроды России от 13.04.2009 № 87 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» // РГ. № 113. 24.06.2009 (опубликован без приложений 2—3).

³ Постановление Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730 «Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства» // СЗ РФ. 07.01.2019. № 1. Ст. 25.

⁴ Приказ Минприроды России от 08.07.2010 № 238 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 40. 04.10.2010.

вреда (ущерба), причиненного окружающей среде, отдельным компонентам природной среды (землям, водным объектам, лесам, животному миру и др.), подлежат применению судами для определения размера возмещения вреда, причиненного юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (п. 3 ст. 77, п. 1 ст. 78 Закона об охране окружающей среды, ч.ч. 3, 4 ст. 100 Лесного кодекса Российской Федерации, ч. 2 ст. 69 Водного кодекса Российской Федерации, ст. 51 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»)¹.

Например, в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 09.04.2019 № 77-КГ19-1² отмечается, что «Именно невозможностью точного установления характера, степени и размера вреда, причиненного объекту окружающей среды, в том числе вреда, причиняемого почве отходами производства, обусловлено возложение законодателем на правонарушителя обязанности возместить вред на основании утвержденных в установленном порядке такс и методик определения размера вреда окружающей среде».

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 21 декабря 2011 г. № 1743-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Ува-молоко»³, окружающая среда, будучи особым объектом охраны, обладает исключительным свойством самостоятельной нейтрализации негативного антропогенного воздействия, что в значительной степени осложняет возможность точного расчета причиненного ей ущерба. Учитывая данное обстоятельство, федеральный законодатель определил, что вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды (п. 3 ст. 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). При этом методика исчисления размера вреда, причиненного объектам охраны окружающей среды, в том числе водным, след-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 2. 2018. Февр.

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 09.04.2019 № 77-КГ19-1 // СПС КонсультантПлюс.

³ Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 № 1743-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Ува-молоко» на нарушение конституционных прав и свобод частью 2 статьи 69 Водного кодекса Российской Федерации и пунктом 3 статьи 77, пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // СПС КонсультантПлюс.

ствие нарушения соответствующего законодательства во всяком случае не может носить произвольный характер и должна строиться исходя из количественных параметров негативного воздействия на окружающую среду.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П¹ были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статье 9 (ч. 1) во взаимосвязи со статьями 19 (ч.ч. 1 и 2), 34 (ч. 1), 35 (ч. 1), 42 и 55 (ч. 3), положения части 2 статьи 99 Лесного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в той мере, в какой — в силу неопределенности нормативного содержания, порождающей их неоднозначное истолкование и, следовательно, произвольное применение, — при установлении на их основании размера возмещения вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, в частности при разрешении вопроса о возможности учета фактических затрат, понесенных причинителем вреда в процессе устранения им загрязнения лесов, образовавшегося в результате разлива нефти и нефтепродуктов, данные положения не обеспечивают надлежащий баланс между законными интересами лица, добросовестно реализующего соответствующие меры, и публичным интересом, состоящим в максимальной компенсации вреда, причиненного лесам.

В связи с этим ст. 99 Лесного кодекса была изменена, в редакции Федерального закона от 23.06.2016 № 218-ФЗ² исключена часть вторая; сейчас в ст. 99 ЛК РФ закреплено, что лица, виновные в нарушении лесного законодательства, несут административную, уголовную и иную ответственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. При этом, на наш взгляд, законодателем целесообразно было также в данную статью включить отсылочную норму о применении общих положений о возмещении вреда в соответствии с гражданским законодательством. В вышеназванном Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 02.06.2015 № 12-П подчеркивается также, что «по смыслу правовой позиции, содержащейся в Постановлении

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполнарнефть» // ВКС РФ. 2015. № 4.

² Федеральный закон от 23.06.2016 № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» // СЗ РФ. 27.06.2016. № 26 (Ч. I). Ст. 3887.

Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2003 года № 12-П, публично-правовые нормы должны быть гармонизированы с диспозитивными нормами гражданского законодательства».

Как свидетельствует анализ норм специальных законов (ст. 99 Лесного кодекса Российской Федерации, ст. 69 Водного кодекса Российской Федерации, ст. 51 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах») ссылки на общие положения гражданского законодательства о возмещении вреда в них не содержатся, как и ссылки на общие нормы Закона РФ «Об охране окружающей среды».

В литературе справедливо отмечается, что «...природоресурсные отрасли законодательства до сих пор формально никак не учитывают наличие правового регулирования возмещения вреда, причиненного окружающей среде в целом: в них нет бланкетных норм, отсылающих к Закону об охране окружающей среды, не используется единая терминология» [Игнатьева 2017: 54—61].

На основе анализа законодательства о недрах авторами также отмечается, что статья 51 Закона о недрах в отличие от норм гл. 59 ГК РФ устанавливает порядок возмещения вреда недрам, который утверждается Правительством Российской Федерации. Данный порядок, вводя формулы расчета вреда, фактически ограничивает абстрактное правило ст. 1064 ГК РФ о полном возмещении вреда. В то же время деликтное обязательство, которое, по мнению большинства специалистов гражданского права, является разновидностью гражданско-правовой ответственности, получает ограничение не самим федеральным законом, а в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации, что не вполне согласуется со ст. 400 ГК РФ, согласно которой право на полное возмещение убытков может быть ограничено лишь законом [Правовое 2019: 99—113].

Рассматривая вопросы о возмещении убытков О.Н. Садилов отмечал, что при определении размера вреда, причиненного недрам, обращение к общим нормам гражданского права о возмещении убытков неизбежно и необходимо, хотя законодательство о недрах об этом не говорит [Садилов 2009: 21].

Судебная практика свидетельствует о применении общих положений гражданского законодательства при разрешении споров, связанных с причинением вреда недрам и другим природным объектам. Например, в Постановлении от 26.12.2019 № Ф06-55083/2019 по делу № А06-1830/2018¹ Арбитражный суд Поволжского округа указал, что согласно пункту 1 статьи 77 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ

¹ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 26.12.2019 № Ф06-55083/2019 по делу № А06-1830/2018 // СПС КонсультантПлюс.

«Об охране окружающей среды», статье 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению в полном объеме. О применении общих гражданско-правовых положений о возмещении вреда при рассмотрении споров, связанных с возмещением вреда, причиненного окружающей среде, наряду с общими положениями о возмещении вреда, установленными в Законе «Об охране окружающей среды», отмечается также и в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»¹.

Также следует отметить, что в модельном законодательстве стран СНГ содержатся положения об ответственности, в частности, недропользователей за причиненный ущерб, определяющие применение законодательства государства о порядке и размере возмещения причиненного ущерба. Например, в Модельном кодексе о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ² в ст. 362 определено, что в случае признания недропользователя в нарушении порядка, норм, правил недропользования, повлекших причинение вреда участкам недр, земельным участкам, другим природным объектам, этот недропользователь возмещает причиненный ущерб в порядке и размере, установленном законодательством государства.

Принимая во внимание приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам возмещения вреда, причиненного недрам и другим природным объектам, а также с учетом сложившейся правоприменительной практики, учитывающей общие гражданско-правовые положения о возмещении вреда, и с учетом мнений ученых о целесообразности совершенствования законодательства, полагаем, что следовало бы в специальных природоресурсных законах — Лесном кодексе РФ, Водном кодексе РФ, в Законе РФ «О недрах» предусмотреть ссылки на общие положения гражданского законодательства о возмещении вреда, а также ссылки на общие нормы Закона РФ «Об охране окружающей среды» о возмещении вреда, причиненного в связи с нарушением законодательства.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2. Февр.

² Модельный кодекс о недрах и недропользовании для государств-участников СНГ (Принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 Постановлением 20-8 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2003. № 30 (ч. 2). С. 5—218.

Литература

Игнатьева И.А. Научные основы интеграции и дифференциации в правовом регулировании экологических отношений: проблема установления предмета исследования / И.А. Игнатьева // Российский юридический журнал.— 2017.— № 1.— С. 54—61.

Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / А.В. Белицкая, В.С. Белых, О.А. Беляева и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова.— М.: Юстицинформ, 2019.— 376 с. // СПС КонсультантПлюс.

Садиков О.Н. Убытки в гражданском праве Российской Федерации / О.Н. Садиков.— М.: Статут, 2009.— 221 с. // СПС КонсультантПлюс.

ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В СВЕТЕ ПРИНЦИПА ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ: ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ

Самович Юлия Владимировна, профессор Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук;

Шарифуллин Рамиль Анварович, директор Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук

Авторы анализируют автономное толкование Европейским Судом по правам человека принципа правовой определенности и его применение по делам, связанным с ограничением прав и свобод человека. Обосновывается вывод о том, что необоснованно определять указанный принцип только в применении к судебной практике.

Ключевые слова: Европейский Суд по правам человека, правовая определенность, ограничение прав .

Вопрос толкования и понимания сути принципа правовой определенности в последнее время часто занимает внимание теоретиков и практиков, в связи с чем еще более удивительной становится превалирующая точка зрения, которая относит этот принцип практически исключительно к судебной практике причем на основании автономного толкования Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

И хотя рассмотренные ЕСПЧ дела связаны с национальной судебной практикой рассмотрения споров, принцип правовой определенности все же трактуется Судом в большей степени в применении к закону, к праву.

Как справедливо отмечает профессор В.В. Ершов, анализируя этот вопрос: «Определенность права ... достигается в результате выработки (установления и т. д.) управомоченными правотворческими органами и лицами прежде всего норм права не произвольно, а, в частности, в процессе конкретизации основополагающих (общих) и специальных принципов национального и (или) международного права» [Ершов 2018: 368].

Д. Харрис, М. О'Бойл и К. Уорбрик пишут: «Недостаточно того, что существует конкретное основание во внутрисударственном законе, охватывающее содержание под стражей, этот закон сам должен отвечать стандарту «Законности», установленному Конвенцией... Европейский Суд связывает его с центральным принципом правовой определенности (связанным, в свою очередь, с идеями верховенства права и недопустимости произвола) [Харрис 2018: 402].

При рассмотрении дела *Medvedyev and others v. France* [Case of *Medvedyev and others v. France*, 29.03.2010] ЕСПЧ постановил, что «чрезвычайно важное значение имеет тот факт, что условия для лишения свободы в соответствии с внутрисударственным и (или) международным правом должны быть четко определены и что сам закон должен быть предсказуемым в своем применении, так чтобы он соответствовал стандарту «законности», установленному Конвенцией, стандарту, который требует, чтобы все законодательство было достаточно точным с целью избежать всякого риска и произвола и позволить гражданину, при необходимости с помощью соответствующей консультации, предвидеть в степени, разумной в обстоятельствах дела, последствия, которые данное действие может повлечь за собой».

Принцип правовой определенности предполагает стабильность правового регулирования и существующих правоотношений в обществе, а состояние правовой определенности в государстве позволяет населению и иным субъектам правового общения быть уверенными в неизменности существующих прав и обязанностей, а также предполагать возможности их изменения при реализации.

Иными словами, в отношении возможности ограничения прав личности со стороны государства, принцип правовой определенности предполагает возможность ограничения тех или иных гражданских прав и свобод на основании закона, причем исходя из практики Европейского Суда по правам человека, речь идет не о формальном смысле этого выражения, а о его сути.

Среди требований к качеству подобного закона, ограничивающего гражданские права и свободы, Конвенция называет следующие:

1. Доступность, то есть реальная возможность индивида ознакомиться с положениями официально опубликованного закона.
2. Определенность и конкретность предписаний закона, ограничивающего гражданские права и свободы.
3. Соответствие принципу верховенства права.

В практике высших судебных инстанций Российской Федерации понятие «правовая определенность» используется в связке с такими категориями, как «принцип», «критерий», «право». Конституционный Суд Российской Федерации придерживается плюралистического подхода

при определении понятия «правовая определенность», подчеркивая, что требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы выводится из конституционных принципов равенства и справедливости. Иной подход к пониманию правовой нормы нарушает единообразное ее применение, допуская возможность неограниченного усмотрения, что ведет к произволу [Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П]; нарушение требования определенности правовой нормы, влекущее ее произвольное толкование, является достаточным основанием для признания нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации [Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2018 г. № 32-П].

Наличие в государстве действующего принципа правовой определенности является юридической основой для эффективной реализации права на судебную защиту. Взаимосвязь этих принципов обусловлена тем, что право на судебную защиту не может рассматриваться с точки зрения только права на рассмотрение дела в национальном или международном суде, оно включает в себя право на исполнение судебного решения властями государства.

Правовая определенность в деятельности самого Европейского Суда обеспечивается реализацией на практике принципа *stare decisis*. Прецедентное право ЕСПЧ формально не является догмой. Суд вполне может отойти от своих ранее принятых решений, но только в том случае, если они являются «очевидно неразумными и неподходящими», а также для того, чтобы толкование Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод отражало происходящие социальные изменения в обществе, а ее применение соответствовало требованиям сегодняшнего дня [Вильдхабер 2001: 104].

Первоначально ЕСПЧ придерживался доктрины «подразумеваемых и неотъемлемых ограничений» [Дженис 1997: 189—260]. Такие ограничения не требуют оправдания целями, указанными в Конвенции, а непосредственно присущи самой ситуации, в которой осуществляется то или иное право. Суд рассматривал подразумеваемые ограничения как относящиеся к определенной категории лиц — военнослужащих, государственных служащих, содержащихся под стражей, душевнобольных и т. д. Используя указанную доктрину, Суд рассматривал жалобы на нарушение прав, регламентированных в ст.ст. 8, 9, 10 Конвенции.

В деле *Kosiek v. Germany* заявитель был уволен с должности на гражданской службе из-за высказанных им политических убеждений. Иными словами, речь шла о доступе к гражданской службе. В совместном совпадающем мнении судьи отметили следующее: «Причина, по которой договаривающиеся государства не захотели, чтобы право доступа к гражданской службе было закреплено в Конвенции или ее Протоколах

(а следует подчеркнуть, что это было не случайное, а намеренное опущение) — в том, что крайне трудно вынести на рассмотрение международного суда проблему набора служащих и порядок их отбора и приема на работу, который по самому своему характеру существенно различается в государствах-членах Совета Европы в зависимости от национальных традиций и системы регулирования государственной службы» [Case of Kosiek v. Germany, 28.08.1986].

В настоящее время доктрина подразумеваемых ограничений признается некорректной, поскольку основная цель Конвенции — обеспечить равную защиту прав всех лиц, находящихся под юрисдикцией государств-участников. Кроме того, применение данной доктрины в принципе лишено смысла, так как специфику особого статуса отдельных категорий лиц уже учитывают ограничения, прямо предусмотренные Конвенцией.

В решении по делу *Golder v. the United Kingdom* ЕСПЧ сформулировал новый вариант доктрины «подразумеваемых ограничений»: в случае, когда Конвенция не дает четкого определения права и оно выводится из содержания ее положений (как право на доступ к правосудию), данное право не является абсолютным и молчаливо допускается возможное его ограничения, не затрагивающего его сущности [Case of *Golder v. the United Kingdom*, 21.02.1975].

Наиболее четко применение этой доктрины было продемонстрировано при толковании ст. 3 Протокола № 1 к ЕКПЧ. Суд отметил, что указанная статья гарантирует субъективные права голосовать и выдвигать свою кандидатуру на выборах органа законодательной власти, но указал, что они не носят абсолютного характера. Поскольку ст. 3 не называет их прямо и не дает юридического определения, существует возможность ограничений, не затрагивающих сущность этих прав. В связи с этим, Суд, рассматривая избирательные права и принцип избираемости в государствах-членах Совета Европы, должен убедиться, что национальные условия, определенные для этих прав, не ограничивают их реализацию до такой степени, что они становятся неэффективными [Case of *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, 02.03.1987].

Таким образом, разработанная Судом новая доктрина вполне соответствовала принципу верховенства права, поскольку установление ограничений во внутреннем праве государств нуждается в такой же обоснованности, как и использование конвенционных ограничений.

Еще один «вид» допустимых ограничений — дерогация, то есть отступление от соблюдения обязательств в чрезвычайных ситуациях (ст. 15 ЕКПЧ). Такое отступление возможно в период войны, иного чрезвычайного положения, угрожающего существованию нации, но государство может принимать меры в отступление от своих конвенционных

обязательств только в той мере, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств и при условии, что такие меры не противоречат другим обязательствам государства по международному праву.

П. 2 ст. 15 Конвенции оговаривает те права, в отношении существования и реализации которых дерогация не допустима. В отношении же иных прав, оговоренных в Конвенции, в том числе и права на судебную защиту, дерогация возможна при соблюдении ряда условий:

1) наличие войны либо иного чрезвычайного положения, угрожающего существованию нации. Это «иное положение» было определено Европейским Судом как «исключительная ситуация кризиса или крайней опасности, которая затрагивает все население и представляет угрозу организованной жизни общества» [Case of Lawless v. Ireland, 01.07.1961];

2) меры, в рамках которых государство отступает от своих обязательств, должны соответствовать чрезвычайности ситуации и быть действительно необходимыми. Причем, при оценке адекватности принятых мер существующим обстоятельствам, Суд учитывает и опасность ситуации, и наличие гарантий от возможных злоупотреблений;

3) указанные меры не должны противоречить иным обязательствам государства по международному праву (п. 1 ст. 15 Конвенции);

4) дерогация носит временный характер (п.п. 1 и 3 ст. 15 Конвенции).

Европейский Суд вправе осуществлять контроль за отступлением от положений Конвенции со стороны государства. Рассматривая подобную ситуацию, Суд отмечает следующее: «Непосредственно сталкиваясь с реалиями сложившейся ситуации, национальные власти находятся в лучшем положении, чем международный судья, для того, чтобы установить наличие такой опасности и определить характер и пределы отступления от обязательств по Конвенции, необходимые для ее преодоления... Однако Договаривающаяся сторона не обладает неограниченной свободой усмотрения. Суд компетентен решать, были ли меры, принятые государством, строго необходимы в связи со сложившейся чрезвычайной ситуацией» [Case of Ireland v. the United Kingdom, 18.01.1978].

Литература

Вильдхабер Л. Роль и значение прецедента в деятельности Европейского Суда по правам человека / Л. Вильдхабер // Право и политика.— 2001.— № 8.— С. 102—109.

Дженис М. Европейское право в области прав человека: практика и комментарии / М. Дженис, Р. Кэй, Э. Брэдли.— М., 1997.— 640 с.

Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография / В.В. Ершов.— М.: РГУП, 2018.— 628 с.

Право Европейской конвенции по правам человека / Харрис, О'Бойл

и Уорбрик; пер. с англ. Власихин В.А. и др.— 2-е изд., дополн.— М.: Развитие правовых систем, 2018.— 1432 с.

Case of Lawless v. Ireland, 01.07.1961. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57518>

Case of Golder v. the United Kingdom, 21.02.1975. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496>

Case of Ireland v. the United Kingdom, 18.01.1978. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57506>

Case of Kosiek v. Germany, 28.08.1986. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57513>

Case of Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium, 02.03.1987. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57536>

Case of Medvedyev and others v. France, 29.03.2010. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97979>

Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // СПС КонсультантПлюс.

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2018 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 69 Воздушного кодекса Российской Федерации, подпункта 1 пункта 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также пунктов 3 и 6 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям на возмещение недополученных ими доходов от предоставления услуг по аэропортовому и наземному обеспечению полетов воздушных судов пользователей воздушного пространства, освобожденных в соответствии с законодательством Российской Федерации от платы за эти услуги, в связи с жалобами публичного акционерного общества «Аэропорт Кольцово» и акционерного общества «Международный аэропорт Нижний Новгород» // СПС КонсультантПлюс.

ПРЕДМЕТЫ ВЕДЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ОЦЕНКИ ОРГАНАМИ КОНСТИТУЦИОННОЙ (УСТАВНОЙ) ЮСТИЦИИ

Тухватуллин Тимур Анварович, *руководитель проекта управления комплаенса АНО «Московская дирекция транспортного обслуживания», кандидат юридических наук*

Рассмотрены конституционно-правовые проблемы, связанные с идентификацией и закреплением предметов ведения субъектов Российской Федерации и, как следствие, проблемы их оценки органами конституционного (уставного) правосудия. Исследованы положения Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, в которых перечислены предметы ведения субъектов Российской Федерации. Предложены способы закрепления предметов ведения субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: конституции (уставы), законодательство субъектов Российской Федерации, собственные предметы ведения субъектов Российской Федерации, конституционные (уставные) суды, органы конституционной (уставной) юстиции.

В российской юридической науке проблема определения и правового закрепления субъектами Российской Федерации гарантированных статьей 73 Конституции России их собственных предметов ведения недостаточно исследована. Обозначенная проблематика лишь фрагментарно затрагивается в научных трудах таких, в частности, конституционалистов как Аничкин Е.С., Конюхова (Умнова) И.А., Лысенко В.Н., Маликов М.Ф., Саликов М.С., Цалиев А.М., Шорников А.Г.

В рамках исследования института конституционного (уставного) правосудия данный вопрос приобретает особую актуальность. Отсутствие конституционно-правового или законодательного закрепления конкретного перечня вопросов, находящихся в исключительном ведении субъекта Российской Федерации, не позволяет органам региональной конституционной (уставной) юстиции проверить их конституционность — соответствие положениям конституции (устава) субъекта Российской Федерации. Ввиду отсутствия такой возможности судебной защиты возникает угроза нарушения прав граждан нормой региональ-

ного законодательства, факт неконституционности которой не может быть подтвержден, следовательно, такая норма продолжает «работать».

Вопрос самостоятельного правового регулирования предметов ведения субъектов Российской Федерации и полномочий их органов власти является одним из проблемных вопросов «компетенционной самостоятельности» субъектов Российской Федерации, от правильного решения которого зависит эффективность предметного разграничения полномочий между уровнями государственной власти [Краснова, 2008; Раянов, 2008: 32].

Помимо недостаточного внимания к рассматриваемому вопросу со стороны научного сообщества, проблема имеется на уровне конституционно-правового регулирования. Отсутствие сформулированного на федеральном уровне перечня предметов ведения субъектов Российской Федерации, как, например, это сделано в Конституции Индии, повлияло на различность подходов региональных законодателей к определению и закреплению этих вопросов в региональных конституциях и уставах. Перечень собственных предметов ведения до настоящего времени не определен и не закреплён в трети субъектов Российской Федерации. Зачастую эти вопросы рассредоточены по различным нормам конституций и уставов субъектов Федерации, основные из которых нашли отражение в полномочиях их законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти. В конституциях и уставах 55 субъектов Российской Федерации отсутствуют положения о региональном законодательстве в сфере собственных предметов ведения и полномочий.

Одной из причин сложившейся ситуации, как представляется, стала несбалансированность государственной политики и нестабильность федерального законодательства в сфере разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, частое их перераспределение и введение новых. Другой причиной может служить отсутствие критериев (пределов) федерального регулирования по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, что не позволяет регионам правильно идентифицировать предмет собственного ведения.

Другая причина кроется в том, что многие субъекты Российской Федерации ориентированы на исполнение федеральных законов, изданных в пределах совместных полномочий, а исключительные полномочия субъектов оказались не вполне востребованными [Миронов, 2009: 127]. Е.В. Першин, М.В. Глигич-Золотарева, например, считают, что «перечень так называемых собственных полномочий субъектов РФ игнорируется федеральным законодателем» [Першин, 2008]. По мнению И.Г. Горбачева, статья 73 Конституции России требует «ограничитель-

ного толкования», поскольку вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения региональная власть не включает многие полномочия, поэтому «говорить о всей полноте власти по предметам исключительного ведения субъектов Российской Федерации не приходится» [Горбачев, 2000: 96].

Однако, несмотря на приведенные скептические мнения и имеющуюся неопределенность конституционных формулировок относительно собственных предметов ведения субъектов Российской Федерации, не дающую их конкретного перечня, нельзя утверждать об отсутствии таких предметов ведения. В этой связи следует отметить, что заложенные в статье 73 Конституции России положения так или иначе реализованы многими субъектами Российской Федерации, закрепившими свои собственные предметы ведения и осуществившими их правовое регулирование.

Рассуждая об исключительных предметах ведения субъектов Российской Федерации, нельзя игнорировать вопрос об их собственном правовом регулировании. С этой целью вновь обратимся к заложенной статьями 73, 76 (части 4, 6) Конституции России конструкции, в соответствии с которой вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти, в том числе возможностью принятия законов и иных нормативных правовых актов. Содержащаяся в части 4 статьи 76 Конституции России фраза «собственное правовое регулирование» означает в данном случае, что субъект Российской Федерации по вопросам, отнесенным к предметам его ведения, издает свои законы и иные нормативные правовые акты самостоятельно, полностью регулируя по своему усмотрению отношения, вытекающие из предметов его ведения, а не только в развитие (с учетом местных условий) федерального закона, как это имеет место с вопросами совместного ведения.

В силу перечисленных конституционных положений сфера собственного правового регулирования субъектов Российской Федерации определена весьма широко с использованием «остаточного» принципа. Полагаем, что данный способ наиболее полно отвечает интересам субъектов Российской Федерации, поскольку дает им определенную свободу и выбор правового закрепления и реализации отдельных (актуальных для конкретного региона с учетом его специфики) сфер общественной жизни.

С позиции И.А. Конюховой «принцип признания полноты власти субъектов Российской Федерации вне объема власти, закрепленного за Федерацией, <...> свидетельствует о прогрессивности российской модели разделения власти, характеризующей более высокий уровень демократии

федерализма» [Конюхова, 2004: 494]. Похожее мнение по этому поводу высказано В.Е. Чиркиным, утверждающим, что отсутствие жесткого перечня предметов ведения субъектов Российской Федерации в большей мере отвечает демократическому характеру федеративной природы государства, т.к. позволяет отнести к ведению субъекта все остальные предметы ведения, не отнесенные к ведению Федерации и совместному ведению [Чиркин, 1996: 129].

Отечественная конституционная формула «все, что не находится в ведении Федерации и совместном ведении, принадлежит субъектам Российской Федерации» достаточно прогрессивна и демократична. Ф.М. Раянов, рассуждая о теории собственного правового регулирования субъектов Российской Федерации, считает, что данная теория до сих пор остается недостаточно разработанной, поскольку на практике федеральный законодатель и представители федеральных органов власти не очень-то и хотят замечать положение о собственном правовом регулировании субъектов Российской Федерации [Раянов, 2008: 31]. Справедливо отмечено, что «именно за границами совместного ведения поле деятельности для регионального законотворчества должно быть наиболее широким, так как существуют объективные потребности заполнения образовавшегося вакуума в регулировании вопросов муниципальной собственности, местных бюджетов, образования, здравоохранения и др.» [Забарчук, Саломаткин, 2007: 25].

Таким образом, теория собственного правового регулирования субъектов Российской Федерации имеет самостоятельную конституционно-правовую и научно-практическую ценность и требует дальнейшей разработки. Во-первых, региональное законодательство являет собой часть или «продолжение» общероссийского законодательного поля, поскольку регулирует вопросы, оставшиеся за пределами последнего. Во-вторых, собственное правовое регулирование субъектов Российской Федерации с учетом его особенностей регулирует сферы общественной жизни, отнесенные к ведению данного региона, что влияет на уровень и качество жизни конкретного человека, проживающего на его территории.

Возвращаясь к рассмотрению проблематики правового регулирования собственных предметов ведения и полномочий субъектов Российской Федерации, нужно отметить, что в конституциях и уставах 57 (или 69 %) субъектов Российской Федерации осуществлено самостоятельное определение и закрепление перечня собственных предметов ведения и полномочий¹. Остальные 28 (или 31 %) субъектов Российской Федера-

¹ К их числу относятся, республики Адыгея, Алтай, Бурятия, Мордовия, Саха (Якутия), Тыва, Хакасия, а также Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская и Чувашская республики; Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Красноярский, Приморский, Ставропольский и Хабаровский края; Амурская, Астраханская, Белгород-

ции¹ до настоящего времени в конституциях (уставах) не закрепили перечень собственных предметов ведения, что зачастую не способствует развертыванию их собственной законодательной инициативы, укреплению их самостоятельности, не позволяет им четко разграничить зону юридической и финансовой ответственности с федеральным Центром. В конституциях (уставах) таких субъектов Федерации содержатся, как правило, аналогичные статье 73 Конституции России положения, закрепляющие, что субъекты Федерации обладают всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения.

Отсутствие закрепленных в конституционном (уставном) порядке собственных предметов ведения и полномочий субъектов Российской Федерации может иметь, по нашему мнению, несколько предпосылок. Первая предпосылка — политическая — заключается в «следовании» заложенной в Конституции России конструкции, где без перечисления конкретных полномочий установлен значительный по объему перечень вопросов, ограниченный лишь исключительными предметами ведения Российской Федерации и ее полномочиями в совместном ведении. При этом федеральный законодатель не обязывает субъекты Российской Федерации установить такой перечень. Кроме того, в случае, если в процессе разграничения тот или иной вопрос окажется в федеральном или совместном ведении, региональный перечень подлежит корректировке.

Вторая предпосылка — экономическая — связана с финансовыми и экономическими возможностями регионов. Юридически закрепленные полномочия фактически являются взятыми региональными властями обязательствами перед населением. По этой причине «неуверенные» в своих экономических ресурсах в большинстве своем регионы конкретный перечень предметов ведения и полномочий закреплять не стали. Кроме того, они исходят из принципа: все, что не закреплено за Федерацией, то принадлежит ее субъектам.

ская, Брянская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Иркутская, Калининградская, Калужская, Кемеровская, Костромская, Курганская, Курская, Липецкая, Магаданская, Московская, Мурманская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Сахалинская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тюменская, Ульяновская, Челябинская области; города федерального значения — Москва и Санкт-Петербург; Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа.

¹ Такими являются республики Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Калмыкия, Карелия, Коми, Марий Эл, Северная Осетия—Алания, Татарстан, а также Удмуртская и Чеченская республики; Пермский край; Архангельская, Владимирская, Волгоградская, Кировская, Ленинградская, Нижегородская, Новгородская, Псковская, Свердловская, Томская, Тульская, Ярославская области; Еврейская автономная область; Ненецкий автономный округ.

Исследование норм конституций (уставов) субъектов Российской Федерации выявило неоднородность, разобщенность и разнонаправленность закрепляемых ими вопросов в качестве собственных предметов ведения, а также отсутствие единообразной практики по их численному составу.

Установлено, например, что некоторые субъекты Российской Федерации¹ в конституциях (уставах) отразили лишь основные предметы ведения и полномочия, связанные, в частности, с принятием и изменением конституции (устава), административно-территориальным устройством, системой органов власти, бюджетом и налогами, государственной службой и некоторыми другими вопросами. Отдельные субъекты Российской Федерации, например, Липецкая и Тамбовская области, ограничились переданных частью 2 статьи 26.3 Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 184-ФЗ) для реализации областным органам государственной власти полномочий, находящихся в совместном ведении.

На фоне остальных субъектов Российской Федерации выделяются законодатели Республики Тыва, продвинувшиеся в вопросе формирования списка собственных предметов ведения и полномочий дальше всех. В их перечень вошло свыше сорока вопросов, распределенных по пяти отраслевым группам полномочий (конституционно-правовой статус, бюджетно-финансовое регулирование и управление государственной собственностью, определение региональной политики, организация местного самоуправления, иные полномочия). Подобный подход к структурированному и детальному закреплению полномочий следует признать достаточно удачным, поскольку он наиболее полно и логично закрепляет вопросы, относящиеся к ведению региона, что способствует дальнейшему нормативному их развитию в текущем законодательстве.

В целом, помимо формального закрепления полномочий, отсутствия структурного подхода к их группировке, негативной характеристикой перечисленных в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации собственных полномочий является противоречие отдельных из них положениям Конституции России и федеральному законодательству.

Проведенные исследования выявили неодинаковое отношение субъектов Российской Федерации к собственным предметам ведения, выразившееся как в конституционном закреплении или не закреплении

¹ Речь идет о следующих субъектах: республики Алтай, Мордовия; Алтайский, Краснодарский, Хабаровский края; Амурская, Белгородская, Воронежская, Калининградская, Калужская, Магаданская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Ростовская, Саратовская области; Ханты-Мансийский автономный округ — Югра и др.

перечня таких предметов, так и в неоднозначной практике при его формировании. Анализируя предметы ведения субъектов Российской Федерации, по источникам закрепления их можно классифицировать как вытекающие из положений Конституции России, Федерального закона № 184-ФЗ и конституций (уставов), законодательства субъектов Российской Федерации.

Так, изучение Конституции России позволяет сделать вывод о том, что некоторые из предметов ведения субъектов Российской Федерации закреплены в ней. Например, о предоставленном субъектам Российской Федерации праве принятия конституции (устава) и собственного законодательства (часть 2 статьи 5), учреждении региональных органов государственной власти (часть 2 статьи 11), установления республиками государственных языков (часть 2 статьи 68)¹.

Предметы ведения субъектов Российской Федерации закреплены также в некоторых нормах Федерального закона № 184-ФЗ (здесь речь не идет о содержащихся в пункте 2 статьи 26.3 переданных для реализации полномочиях субъектов Российской Федерации, находящихся в совместном ведении). В их число входят, как минимум, 23 вопроса. При этом не отнесены к ним так называемые «рамочные» полномочия, по которым федеральным законодателем субъектам Федерации предоставлено право самостоятельного правового регулирования, но с установлением определенных (временных, численных и др.) границ².

Из вложенного в Федеральный закон № 184-ФЗ смысла к исключительным предметам ведения субъектов Российской Федерации, в частности, можно отнести: принятие конституции (устава) субъекта Российской Федерации и поправок к ней (нему), законодательное регулирование вопросов собственного ведения (пункты «а» и «б» части 1 статьи 5); установление наименования регионального законодательного (представительного) органа государственной власти и его структуры и депутатской деятельности (части 2, 4, 6 статьи 4), условий осуществления депутатом депутатской деятельности (часть 1 статьи 11); установление наименования должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (часть 6 статьи 18), системы и структуры исполнительных органов государственной власти

¹ Например, согласно части 1 статьи 8 Конституции Республики Татарстан в качестве государственных языков закреплены татарский и русский языки. В Республике Башкортостан государственными являются башкирский и русский языки (ст. 1 Конституции республики), в Коми — коми и русский языки (ст. 67 Конституции республики).

² К примеру, установление в пределах, определенных Федеральным законом № 184-ФЗ, общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (ч. 3 ст. 4), срока их полномочий (ч. 5 ст. 4), критериев правомочности заседания законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (ч. 11 ст. 4).

(пункт «м» части 2 статьи 5, часть 4 статьи 17); назначение на должности судей конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации (пункт «е» части 3 статьи 5) и др.

Третьим, основным источником закрепления собственных предметов ведения субъектов Российской Федерации являются конституции (уставы) и законодательство субъектов Российской Федерации. Изучение положений конституций и уставов субъектов Российской Федерации, закрепляющих их собственные предметы ведения, одновременно не нашедших отражение в качестве таковых в Конституции России и Федеральном законе № 184-ФЗ, можно выделить, в частности, следующие собственные предметы ведения субъектов Российской Федерации:

— установление государственных символов (конституции Республики Адыгея, Кабардино-Балкарской Республики, уставы Приморского края, Санкт-Петербурга и др.);

— региональные представительства в федеральных органах государственной власти и других субъектах Российской Федерации (Конституция Республики Адыгея, уставы Мурманской и Оренбургской областей и др.);

— учреждение региональных средств массовой информации (Конституция Республики Тыва, устав Ханты-Мансийского автономного округа — Югры);

— государственные награды и почетные звания (большинство субъектов Российской Федерации);

— правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления (конституции республик Саха (Якутия), Тыва);

— определение порядка подготовки и проведения местного референдума (конституция Республики Тыва, уставы Белгородской области, Санкт-Петербурга и др.);

— осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральным законодательством (конституции республик Алтай, Бурятия, уставы Рязанской области, Ямало-Ненецкого автономного округа и др.).

Несмотря на конституционное (уставное) закрепление перечисленными субъектами Российской Федерации собственных предметов ведения, в их конституциях (уставах) имеются положения, устанавливающие «открытость» данного перечня вопросов. Указанные положения согласуются с конституционной моделью разграничения предметов ведения, определенной статьей 73 Конституции Российской Федерации.

В связи с этим в «поисках» предметов ведения субъектов Российской Федерации проанализированы иные положения их конституций (уставов). Зачастую собственные предметы ведения субъектов Российской Федерации

Федерации, не нашедших отражения в специальных статьях, закреплены в их конституциях (уставах) в виде полномочий законодательных (представительных) органов государственной власти. К ним относятся следующие вопросы:

— толкование конституции (устава) (конституции республик Башкортостан, Дагестан, уставы Архангельской, Томской областей и др.) и региональных законов (конституции республики Татарстан, Дагестан и др.);

— наделение гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и досрочное прекращение его полномочий по представлению Президента России; заслушивание ежегодных отчетов данного должностного лица (все субъекты России);

— назначение даты выборов в законодательный (представительный) орган и референдума субъекта Российской Федерации (все субъекты России);

— решение вопроса о выражении недоверия высшему должностному лицу и должностным лицам высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (все субъекты России);

— назначение членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации — представителей субъекта Российской Федерации (Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия, устав Томской области и др.) и др.

Таким образом, в ходе проведенного мониторинга федерального и регионального законодательства выявлено порядка 70 предметов ведения субъектов Российской Федерации.

Завершая рассмотрение затронутой проблематики, полагаем, что четкое региональное нормативное закрепление собственных предметов ведения субъектов Российской Федерации позитивно повлияет на формирование единой и прозрачной системы взаимоотношений между федеральным и региональным уровнями государственной власти. Схожих, с точки зрения необходимости закрепления предметов ведения субъектов Российской Федерации, позиций придерживаются отдельные исследователи [Волкова, 2009: 128; Першин, 2008: 16].

Считаю, что с целью разрешения проблемы идентификации и закрепления предметов ведения субъектов Российской Федерации необходимо консолидировать потенциал законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их аппаратов, ученых и практиков в области государственного строительства, представителей конституционного (уставного) правосудия по выработке единой концепции и методологии выявления и закрепления собственных предметов ведения субъектов Российской Федерации.

Для этого потребуются, во-первых, глубокий и комплексный мониторинг федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации на предмет выявления таких предметов ведения, во-вторых, выработка мер и способов по их юридическому закреплению.

Рассматривая способы закрепления предметов ведения, можно выделить два способа: конституционный, заключающийся в закреплении предметов ведения в нормах региональной конституции (устава), и законодательный, связанный с принятием на уровне субъекта Российской Федерации специального закона, который включит все такие предметы ведения. Последний способ представляется наиболее приемлемым.

Литература

Волкова Л.П. Правовые основы разграничения полномочий между органами исполнительной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления: дисс. ... докт. юр. наук / Л.П. Волкова.— Саратов, 2009.— С. 128.

Горбачев И.Г. Российский федерализм: принципы построения и конституционно-договорная база разграничения предметов ведения и полномочий / И.Г. Горбачев.— СПб, 2000.

Забарчук Е.Л. Обеспечение законности в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления / Е.Л. Забарчук, А.С. Саломаткин / Правовое управление Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.— М., 2007.

Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: итоги становления и перспективы развития / И.А. Конюхова.— М., 2004.

Краснова О.И. Законодательное регулирование разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: состояние, проблемы и перспективы совершенствования / О.И. Краснова // Государство и право.— 2008.— № 12.

Миронов Д.Н. Российский федерализм: сегодня и завтра / Д.Н. Миронов // Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции «Национально-государственные образования в истории и политической практике Российского федерализма».— Уфа, 2009.

Першин Е.В. Актуальные вопросы разграничения компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации / Е.В. Першин, М.В. Глигич-Золотарева // Государственная власть и местное самоуправление.— 2008.— № 2.

Раянов Ф.М. Собственное право субъекта Федерации — основной признак федеративности государства / Ф.М. Раянов // Экономика и управление.— 2008.— № 5.

Чиркин В.Е. Основы конституционного права / В.Е. Чиркин.— М., 1996.

НЕДОПУСТИМОСТЬ ФОРМАЛЬНОГО ПОДХОДА В ПРАВОПРИМЕНЕНИИ: ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Хуснутдинов Фархат Гусманович, *Председатель Конституционного суда Республики Татарстан, кандидат юридических наук*

Нередко неконституционное истолкование нормативных положений бывает связано с формальным подходом правоприменителя к нормам права и, соответственно, формальным отношением к защите прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем иногда следование букве закона, вопреки его духу, начинает искажать смысл и содержание правового регулирования, нарушая тем самым принципы права, в частности, принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина. Данные нарушения, в особенности, когда они превращаются в устойчивую практику, в первую очередь затрагивают человека, его права и свободы как высшую в иерархии защищаемых Конституцией ценностей.

Ключевые слова: Конституционный суд Республики Татарстан, формальный подход, толкование норм права, правовые позиции, защита конституционных прав и свобод.

Закон Республики Татарстан «О Конституционном суде Республики Татарстан» предусматривает, что Конституционный суд Республики Татарстан принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе нормативных правовых актов (ч. 2 ст. 68). Тем самым республиканский судебный конституционный контроль позволяет устранять противоречие Конституции Республики Татарстан нормативного положения не только по его буквальному смыслу, но и когда оно возникает в результате придания нормативному положению не соответствующего Конституции Республики Татарстан истолкования в правоприменительной практике.

Деятельность Конституционного суда Республики Татарстан показывает, что нередко неконституционное истолкование нормативных положений бывает связано с формальным подходом правоприменителя

к нормам права и, соответственно, формальным отношением к защите прав и свобод человека и гражданина. Важно подчеркнуть, что в данном случае подразумевается негативный смысл понятия формальности (формализма), поскольку очевидна ее необходимость в той мере, в какой она не противоречит сути права. Вместе с тем иногда следование букве закона, вопреки его духу, начинает искажать смысл и содержание правового регулирования, нарушая тем самым принципы права, в частности, принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина. Следовательно, в подобных ситуациях возникает вопрос о соответствии норм права в их буквальном толковании принципам права, в том числе заложенным в Конституции. В этой связи следует согласиться с В.В. Ершовым, указывающим на необходимость разграничивать принципы права и нормы права, так как они различаются по структуре, а также принципы, в отличие от норм, обладают высшей императивностью, максимальной универсальностью, что в иерархии форм права ставит их над нормами [Ершов 2013, 4: 12]. Как отмечал В.П. Грибанов, необходимость разграничения понятий «норма права» и «правовой принцип» обусловлена существенным различием между ними, которое прежде всего состоит в том, что нормы права (определенные правила поведения) составляют содержание определенной системы, отрасли или института права, тогда как правовые принципы выражают сущность права, его социальную природу... правовые принципы и нормы права соответственно выражают «дух» и «букву» закона... [Грибанов 2001: 236].

Таким образом, негативная сторона формального подхода заключается в следовании букве закона в нарушение духа закона или применении норм права в нарушение принципов права. Данные нарушения, в особенности, когда они превращаются в устойчивую практику, в первую очередь, затрагивают человека, его права и свободы как высшую в иерархии защищаемых Конституцией ценностей. Как отмечается в юридической литературе, из Конституции вытекает обобщающий критерий «человеческое измерение», которое должно направлять правоприменительную практику; для содержательного, справедливого решения юридических вопросов имеют значение не нормы сами по себе, а те ценности, которые посредством их закрепляются, реализуются, отражаются [Шарифов 2018, 11: 28—31]. Ш. Монтескье указывал, что Закон, говоря вообще, есть человеческий разум, поскольку он управляет всеми народами земли; а политические и гражданские законы каждого народа должны быть не более как частными случаями приложения этого разума [Монтескье 2006: 296].

Следует отметить, что на эту проблему обращали внимание в своей практике и высшие судебные органы России. Так, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на необходимость

исследования судами фактических обстоятельств конкретного дела по существу и недопустимость установления одних лишь формальных условий применения нормы, — иное приводило бы к тому, что право на судебную защиту оказалось бы серьезно ущемленным (постановления от 12 июля 2007 года № 10-П, от 13 декабря 2016 года № 28-П, от 10 марта 2017 года № 6-П, от 11 февраля 2019 года № 9-П и др.). Формальный подход тем более не должен допускаться в делах, в которых гражданин в отношениях с органами публичной власти выступает как слабая сторона и в которых применение правовых норм без учета всех обстоятельств дела может привести к тому, что его имущественное положение будет значительно ухудшено — вопреки целям социального государства, призванного создавать условия для достойной жизни и свободного развития граждан (Постановление от 14 января 2020 года № 2-П).

Верховный Суд Российской Федерации в своей правоприменительной практике также обращал внимание на то, что формальный подход судебных инстанций к рассмотрению дела приводит к нарушению задач и смысла гражданского судопроизводства, установленных статьей 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, и права на справедливую, компетентную, полную и эффективную судебную защиту, гарантированную каждому статьей 8 Всеобщей декларации прав человека, пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пунктом 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации (Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2020), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10 июня 2020 года, и Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22 июля 2020 года). Тем самым применительно к судебному правоприменению прослеживается логико-правовая связь между формальным подходом к рассмотрению дела и нарушением одной из ключевых норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод — права на справедливое судебное разбирательство. Устанавливающая данное право статья 6 Конвенции — самая «востребованная» статья заявителей в Европейский Суд по правам человека всех европейских стран [Судебная 2017].

Важное отличие правовых позиций Конституционного суда Республики Татарстан по обозначенному вопросу заключается в том, что они преимущественно обращены не к судам, а к иным органам публичной власти, применяющим оспоренные нормы права. Это связано с тем, что жалоба в Конституционный суд Республики Татарстан является допустимой если закон или иной нормативный правовой акт применен в конкретном деле не только судебным, но и иным органом. Тем самым

судебный конституционный контроль в Республике Татарстан позволяет корректировать правоприменительную практику в сторону отказа от формального подхода уже в ходе административного правоприменения.

Впервые на недопустимость формального подхода в правоприменении Конституционный суд Республики Татарстан указал в постановлении от 19 апреля 2016 года № 67-П [Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 19 апреля 2016 года № 67-П]. Предметом рассмотрения по делу являлись отдельные положения нормативных правовых актов Кабинета Министров Республики Татарстан, которые устанавливали совокупность требований и действий, необходимых для открытия, изменения и прекращения действия (закрытия) школьных автобусных маршрутов. На основании этих норм соответствующей комиссией при обследовании маршрута перевозки детей из одного сельского населенного пункта в другой к месту учебы и обратно были выявлены нарушения и, как следствие, решения об открытии указанного школьного автобусного маршрута органом местного самоуправления принято не было. Конституционный суд Республики Татарстан обратил внимание на то, что применение оспариваемых нормативных правовых актов не может сводиться только к установлению формального соответствия или несоответствия технического состояния и уровня дорожных условий требованиям безопасности дорожного движения; соответствующий орган публичной власти должен предпринять все надлежащие меры для того, чтобы законодательно гарантированное право на транспортное обеспечение обучающихся было реализовано, и не пытаться под любым предлогом найти причины, которые могли бы оправдать необходимость отступлений от принятия решения об открытии школьного автобусного маршрута.

После провозглашения постановления по делу с начала нового учебного периода по указанному маршруту детей стали перевозить на специальном школьном автобусе с соблюдением всех требований безопасности. Кроме того, с учетом рекомендации Конституционного суда Республики Татарстан правительством Республики Татарстан были внесены изменения в правовое регулирование, направленные на усиление контроля за принятием решений об открытии, изменении и закрытии школьных автобусных маршрутов [Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 декабря 2016 года № 1070].

Неоднократно Конституционный суд Республики Татарстан указывал на недопустимость формального подхода при решении вопросов, связанных с реализацией права граждан на меры социальной поддержки. В постановлении от 16 апреля 2019 года № 82-П [Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 16 апреля 2019 года № 82-П] оценивалась конституционность норм постановления Кабинета Мини-

стров Республики Татарстан, которым установлена дополнительная мера социальной поддержки, финансируемая за счет средств бюджета Республики Татарстан, в виде единовременной выплаты женщинам, постоянно проживающим в сельской местности, поселках городского типа, при рождении ребенка. Отдельные его положения стали предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан в той мере, в какой они по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, связывали реализацию женщинами права на получение единовременной выплаты при рождении ребенка с необходимостью подтверждения факта их постоянного проживания в сельской местности, поселках городского типа на территории Республики Татарстан не менее трех лет только документами о регистрации, выданными органами регистрационного учета.

Конституционный суд Республики Татарстан выявил конституционно-правовой смысл оспоренных положений, согласно которому, они сами по себе не предполагают подтверждения факта постоянного проживания гражданина в сельской местности только сведениями о регистрации по соответствующему месту жительства и не препятствуют установлению этого факта законодательно предусмотренным способом. При этом суд указал, что в силу специфики рассматриваемого вопроса, а также необходимости учета особенностей конкретных жизненных ситуаций, в том числе свидетельствующих о фактическом проживании гражданина, претендующего на получение вышеназванной выплаты, в сельской местности без соответствующей регистрации, правоприменителю следует разъяснять такому гражданину о его праве на обращение в суд для установления данного факта. Иное приводило бы к сугубо формальному подходу в разрешении данного вопроса вопреки сути предоставленного гражданам права и, как следствие, к неправомерному его ограничению в нарушение принципов равенства, верховенства закона, справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

После принятия постановления по данному делу заявительницей был подтвержден факт ее постоянного проживания в сельской местности и право на указанную единовременную выплату было реализовано. Исходя из рекомендации Конституционного суда Республики Татарстан, также были внесены соответствующие изменения в правовое регулирование [Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 22 августа 2019 года № 698].

Предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан по другому делу являлось положение постановления Кабинета Министров Республики Татарстан, согласно которому предоставление субсидии-льготы на оплату жилья и коммунальных услуг приостанав-

ливается в случае наличия задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг до погашения образовавшейся задолженности или заключения и (или) выполнения получателем соглашения по ее погашению. На основании данной нормы в связи с образовавшейся задолженностью за услугу по вывозу твердых бытовых отходов заявителю было приостановлено предоставление субсидии-льготы.

Рассмотрев данное дело, в постановлении от 5 июля 2019 года № 84-П [постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 5 июля 2019 года № 84-П] Конституционный суд Республики Татарстан указал, что правоприменителю следует избегать формального подхода при принятии решения о приостановлении предоставления субсидии-льготы, не допускать возможности произвольного применения оспариваемой нормы, а, напротив, предпринимать необходимые действия в целях проверки поступившей к уполномоченному органу информации о наличии задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, о причинах ее возникновения, в том числе установления, соответствует ли информация о наличии у гражданина такой задолженности действительному положению дел. При наличии уважительных причин возникновения задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг уполномоченным органом не может быть отказано в предоставлении мер социальной поддержки гражданину.

Аналогичная позиция выражена Конституционным судом Республики Татарстан в постановлении от 14 июля 2020 года № 92-П [постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 14 июля 2020 года № 92-П] по делу о проверке конституционности положений постановления Кабинета Министров Республики Татарстан, устанавливающих условия предоставления пенсионерам Республики Татарстан путевок на санаторно-курортное лечение, приобретенных за счет средств бюджета Республики Татарстан. Конституционный суд Республики Татарстан обратил внимание, что правоприменителю следует избегать формального подхода при принятии решения об отказе в выделении гражданину путевки и не допускать возможности произвольного применения оспариваемой нормы. Тем самым само по себе принятие территориальным органом социальной защиты решения об отказе гражданину в выделении путевки в случае необновления справки для получения путевки на санаторно-курортное лечение в связи с истечением срока ее действия не является основанием для снятия гражданина с учета на получение путевки.

Приведенные примеры из практики Конституционного суда Республики Татарстан демонстрируют, что формальный подход в правоприменении нередко является причиной нарушения основополагающих прав и свобод граждан. При этом данная проблема носит системный харак-

тер, поскольку, как видно из представленного анализа, она имеет место применительно к различным сферам правоотношений. В этой связи становится важным значение регионального нормоконтроля, который, исходя из цели обеспечения непосредственного действия Основного закона субъекта Российской Федерации и закрепленных в нем принципов права на всей его территории, эффективно направляет правоприменительную практику в сторону гармонизации буквы и духа закона, возвращая главенствующую роль сущности права, как общепринятой базовой ценности.

Литература

Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов.— 2-е изд., стереотип.— М.: Статут, 2001.— 411 с.

Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории / В.В. Ершов // Российское правосудие.— 2013.— № 4.— С. 4—23.

Монтескье Ш. О духе законов / Ш. Монтескье // История государственно-правовых учений: Хрестоматия / Авт.-сост. С.В. Липень; Под общ. ред. В.В. Лазарева.— М.: Спарк, 2006.— 1071 с.

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 22 августа 2019 года № 698 «О внесении изменений в Положение о порядке предоставления единовременной выплаты женщинам, постоянно проживающим в сельской местности, поселках городского типа, при рождении ребенка, утвержденное постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 09.02.2018 № 67 “О единовременной выплате женщинам, постоянно проживающим в сельской местности, поселках городского типа, при рождении ребенка”» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>.— 2019.— 23 авг. (дата обращения: 18.04.2021).

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 декабря 2016 года № 1070 «О внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров Республики Татарстан» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>.— 2017.— 11 янв. (дата обращения: 15.04.2021).

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 14 июля 2020 года № 92-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и пятого пункта 3.1 и абзаца второго пункта 3.5 Порядка обеспечения пенсионеров Республики Татарстан санаторно-курортным лечением, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 14 февраля 2011 года № 97, а также абзаца второго пункта 2 постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от

26 мая 2017 года № 307 «О внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданки Р.Н. Садыковой» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>.— 2020.— 16 июля (дата обращения: 20.04.2021); Ватаным Татарстан. — 2020. — 22 июля.— № 105; Республика Татарстан. — 2020. — 24 июля. — № 105.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 16 апреля 2019 года № 82-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 9 февраля 2018 года № 67 “О единовременной выплате женщинам, постоянно проживающим в сельской местности, поселках городского типа, при рождении ребенка”, а также абзаца первого пункта 1, абзаца первого пункта 6 и абзаца шестого пункта 7 Положения о порядке предоставления единовременной выплаты женщинам, постоянно проживающим в сельской местности, поселках городского типа, при рождении ребенка, утвержденного данным постановлением, в связи с жалобой гражданки А.К. Закировой» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>.— 2019.— 27 мая (дата обращения: 17.04.2021); Республика Татарстан.— 2019.— 31 мая.— № 77; Ватаным Татарстан.— 2019.— 1 июня.— № 78.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 19 апреля 2016 года № 67-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 Положения об организации перевозок учащихся Республики Татарстан автобусами, специально предназначенными для перевозки детей, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2006 года № 400 “О мерах по эффективному использованию школьных автобусов в Республике Татарстан”, а также пунктов 2.3 и 2.5 Положения об открытии школьного автобусного маршрута, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2010 года № 615, в связи с жалобой граждан Л.З. Гафиятуллиной, Н.Н. Сюськиной и Д.Е. Фаттаховой» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>.— 2016.— 29 апр. (дата обращения: 15.04.2021); Республика Татарстан.— 2016.— 7 мая.— № 64; Ватаным Татарстан.— 2016.— 11 мая. — № 64.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 5 июля 2019 года № 84-П «По делу о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 2.4 Положения о порядке и условиях предоставления субсидий-льгот на оплату жилья и коммунальных услуг, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 24 марта 2006 года № 126 “О предоставлении субсидий-льгот на оплату жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Респуб-

лике Татарстан”, в связи с жалобой гражданки В.М. Омаровой» // Официальный портал правовой информации Республики Татарстан. URL: <http://pravo.tatarstan.ru>.— 2019.— 19 сент. (дата обращения: 19.04.2021); Республика Татарстан.— № 138.— 2019.— 20 сент.; Ватаным Татарстан.— № 140.— 2019.— 24 сент.

Судебная практика в современной правовой системе России: монография / Т.Я. Хабриева, В.В. Лазарев, А.В. Габов и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. — М.: ИЗИСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2017.— 432 с.

Шафиров В.М. Человеческое измерение и применение права / В.М. Шафиров // Российская юстиция.— 2018.— № 11.— С. 28—31.

Цалиев Александр Михайлович, *заведующий кафедрой Северо-Кавказского ГМИ, Председатель Конституционного суда Республики Северная Осетия—Алания в отставке, доктор юридических наук*

В статье на основе сравнительно-исторического анализа рассматриваются вопросы судоустройства и судопроизводства национальных государственно-правовых образований в России. Анализируется нынешнее состояние региональных органов судебной власти. Раскрывается социальная значимость конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Обосновывается необходимость сохранения полноты государственной власти субъектов Российской Федерации с целью устойчивости и стабильности государственного развития Российской Федерации. Критикуется федеральная законодательная норма о возможности создании конституционных (уставных) советов при законодательных органах субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: федеративное правовое государство; субъекты Российской Федерации; национально-государственные образования; региональная государственная власть; региональная судебная власть; конституционные (уставные) суды; мировые судьи.

В любом обществе и государстве существует судебная власть и органы ее осуществляющие. Она является обязательной, но самостоятельной ветвью государственной власти, организуемой на основе известного принципа разделения властей по горизонтали. Но в государствах с федеративным устройством как союза, объединения государственно-правовых образований, разделение власти происходит и по вертикали — на уровне федерации и ее субъектов. Это объективно существующее явление и процесс с целью сбалансированного решения интересов федеральной и региональной власти, сохранение полноты государственной власти в субъектах РФ без чего невозможно эффективное решение стоящих перед ними задач.

В советский период, особенно в первые его два десятилетия, этому принципу разделения государственной власти придавали большое значение, в чем можно убедиться на примере судебной власти и органов

ее осуществляющих в национально-государственных автономных образованиях. Так, в Северной Осетии были организованы и осуществляли правосудие избираемые гражданами посреднические (третейские), местные, сельские, горские, народные, Главные и шариатские суды. Большинство из них, за исключением народного и Главного суда, действовали и в царский период. Они осуществляли правосудие на основе норм обычного — неписаного права, которое, как материальное, так и процессуальное право, формировалось на основе народных обычаев. Оно имело весьма развитый характер, в частности в Осетии. В связи с этим обычное право стало предметом исследования признанных отечественных и зарубежных ученых¹. Причем его нормы носили строго обязательный характер в индивидуальном и общественном сознании. Еще в конце XIX века известный ученый, академик В.Б. Пфафф отмечал, что осетинские обычаи действуют со всей силой неизменных законов природы, не позволяющих ни малейшего отступления от них и ни малейшего исключения².

Что же касается шариатского судопроизводства, основанного на нормах мусульманского права, то оно получило широкое распространение в национальных районах России с мусульманским населением. Правосудие осуществлялось кадием — мусульманским судьей, возглавляющим шариатский суд и единолично осуществляющим судопроизводство. Со временем в процессе их деятельности возникали острые дискуссии между представителями царской администрации и населением, переходящие иногда в организационно-управленческие решения и действия царской администрации, а затем представителей новой власти. Особенно это имело место в первые месяцы установления Советской власти, когда ее ставленники попытались грубо игнорировать сложившиеся нормы права, в частности, когда стали упразднять шариатское судопроизводство, которое к тому времени имело более чем двухсотлетнюю историю существования. Это привело к тому, что в начале 1918 г. в Кабарде муллы приняли энергичные меры к захвату власти и настояли на том, чтобы восстановили шариатское судопроизводство³. Новая власть Северо-Кавказских национально-государственных образований объективно оценила сложную политическую ситуацию, сложившуюся в результате игнорирования роли и значения шариатских судов в судопроизводстве

¹ См.: Ковалевский М.М. Современный обычай и древний закон. Обычное право осетин в историко-сравнительном освещении. М., 1986; Леонтович Ф.И. Адагы осетин. Материалы по обычному праву. Одесса. 1936; Пфафф В.Б. Народное право осетин // Сборник сведений о Кавказе. Тифлис, 1971. Т. 1.

² Пфафф В.Б. Ук. раб. С. 169.

³ Цалиев А.М. Судебная власть в республиках Северного Кавказа (1917—2003 гг.). М., 2003.

того периода. Поэтому 4 марта 1918 г. во Владикавказе на II Съезде народов Терской области его делегаты приняли следующую резолюцию: «Каждому народу предоставляется право организовать свои народные суды, творящие правосудие согласно народным обычаям и нравам».

17 ноября 1920 г. на II Съезде народов Терека во Владикавказе выступивший с докладом «О советской автономии Терской области» И.В. Сталин заявил: «Если будет доказано, что нужен шариат, пусть будет шариат. Советская власть не думает объявить войну шариату».

В указанный период правосудие начали осуществлять также народные суды, которые в соответствии с Положением о народном суде РСФСР от 21 октября 1920 г. избирались общим собранием районных Советов и действовали в пределах района. Высшей судебной инстанцией для них были Главные суды в губерниях и автономных республиках, назначаемые ЦИК этих государственных образований и утверждаемые Президиумом ВЦИК по заключению Верховного Суда РСФСР.

Народные суды на основании ст. 109 Конституции СССР 1936 г. стали избираться гражданами района на основе всеобщего прямого и равного избирательного права при тайном голосовании. Краевые, областные суды и суды автономных образований, являющиеся судами второй инстанции избирались соответствующими Советами народных депутатов. Принцип выборности судей сохранялся весь советский период и стал основой формирования судейского корпуса. Согласно судоустройству правосудие осуществляли районные суды и суды автономных республик, краев и областей. Они фактически представляли региональную судебную власть как подсистему федеральной судебной власти. Формированию такой судебной системы способствовала объявленная в 1991 г. Концепция судебной реформы в РСФСР и поддержанная Верховным Советом РСФСР децентрализация властных функций. Отметим также, что учреждение института мировых судей в свое время мотивировали необходимостью дальнейшей демократизации и дальнейшей децентрализации судебной власти и необходимостью развития федеративных отношений. Кроме того, в Постановлении III (внеочередного) Всероссийского съезда судей от 25 марта 1994 г. «О концепции судебной системы Российской Федерации» была предусмотрена двухуровневая судебная система: федеральная и местная судебная система. Наличие последней вполне логично обосновывалось тем, что «если есть судебная система государства в целом, должны быть ее составные части — судебные системы, что является прямым отражением сущностной природы России как федерации»¹.

¹ Саликов Н.С. Региональные конституционные (уставные) суды: место в судебной системе России // Российское право: образование, практика, наука. 2013. № 2—3. С. 19.

Однако, начиная со второй половины 1990-го года, под лозунгами демократизации и федерализации страны, в системе судебной власти начались противоположные процессы. Идеологическую основу под них подводили ученые либерал-демократы, обслуживающие интересы определенных групп. Чего стоит, в частности, приведенная ниже критика правосудия советского периода: «Судебные приговоры и решения согласовывались с парткомом»¹. Подобного рода явно нелепые и клеветнические измышления составляли основу принимаемых законодательных и организационно-управленческих решений относительно формирования судебной власти и лиц ее осуществляющих. Некоторые ученые-юристы наряду с практическими работниками, чаще всего из сферы судебной власти, имеющие ошибки в осуществлении правосудия объясняли в специализированных журналах, особенно в СМИ, вмешательством местной власти на принимаемые судебные решения. Конечно, нельзя исключать подобные случаи, в том числе и в других органах государственной власти. Однако низкий уровень профессиональной деятельности, допускаемые в ней ошибки нельзя сводить к вмешательству извне. Тем более судьям, обладающим независимостью, несменяемостью и неприкосновенностью на конституционном уровне и в специальных федеральных законах об их статусе. Отмечу, что таких правовых гарантий не имеют специалисты и должностные лица законодательной и исполнительной власти. Несмотря на это, с целью повышения объективности правосудия было предложено расширить материальные и социальные гарантии судьи, еще более усилить его правовой статус. Для этого была предложена линия на централизацию судебной власти, подчинения ее только федеральной власти. Уверен, что в этом процессе существенную роль сыграла часть той политической и бизнес-элиты, которая с целью личной безопасности решила результаты своего незаконного обогащения обязательно закрепить судебными решениями, имеющими окончательный и обязательный характер. Это стало особенно очевидным в середине 1990-х годов — периоде наиболее активной приватизации природных ресурсов (земли, нефти, газа, драгоценных металлов и т.д.) и созданных в советский период богатств. Тогда централизации судебной власти начали придавать законодательный характер. Так, в 1996 г. был подготовлен проект Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», в соответствии с которым все суды, начиная с районного, были включены в федеральную судебную систему. Вводился принцип назначаемости всех федеральных судей Президентом Российской Федерации. Против такой централизации и демократизации судебной власти выступили не только многие

¹ Судебная власть. Под ред. И.Л. Петрухина. М., 2003. С. 4.

специалисты, но и руководители субъектов Российской Федерации. И не без оснований, поскольку в других федеративных государствах к федеральным судебным органам относятся только суды высшей инстанции. Поэтому в конце 1996 г., когда принимался данный федеральный конституционный закон, члены Совета Федерации, коими тогда являлись руководители законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, дважды голосовали против. Более того, на открытом заседании Совета Федерации, посвященном данному вопросу, Президент Республики Северная Осетия—Алания А.Х. Галазов публично заявил: «Я в начале хотел поддержать данный закон, но поскольку происходит открытое выкручивание рук, буду голосовать против». Однако Б. Ельцин привык считаться только со своим мнением и любые логически обоснованные аргументы его не убеждали. Было проведено третье заседание Совета Федерации, и только с помощью опросных листов данный законопроект получил одобрение. Не согласившись с предложенной в нем централизацией судов и «с целью восстановления существующих ранее прав, а также повышения роли региональных органов государственной власти в регулировании организации и деятельности судов, функционирующих на территории субъектов Российской Федерации», высшие должностные лица 16 республик в составе Российской Федерации осенью 1998 г. направили в Конституционный Суд Российской Федерации запрос о проверке конституционности положений ч. 1—4 ст. 4, ч. 6 ст. 13, ч. 3 ст. 20 и ч. 3 ст. 21 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации». Но Конституционный Суд РФ в своем Определении от 12 марта 1998 г. признал конституционность данного конституционного закона.

Согласно ч. 4 ст. 4 указанного ФКЗ судами субъектов РФ были признаны конституционные и уставные суды (далее — к/у суды) и мировые судьи. Но последние по существу являются федеральными судами, поскольку: основу их организации и деятельности составляют федеральные законы; финансируются они из федерального бюджета; функционируют при федеральных судах, составляя первичное звено судов общей юрисдикции; осуществляют правосудие именем РФ. В соответствующих региональных законах о них говорится, что полномочия, порядок деятельности мировых судей устанавливаются Конституцией РФ, ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Кроме того, Федеральный закон от 19 июня 2004 г. «О внесении изменений в статьи 1 и 10 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» внес существенные изменения в правовом регулировании статуса мировых судей субъектов Российской Федерации. Вопреки здравому смыслу региональный законодатель утратил право устанавливать дополнительные гарантии материальной и социальной защиты для мировых судей,

а также дополнительные требования к кандидату на должность мирового судьи, определять порядок отправления правосудия даже по административным делам. Усматривая в этом необоснованные попытки централизации судебной власти, я неоднократно выступал в центральной печати, в иных публичных выступлениях, в том числе на «круглом столе» по вопросам института мировых судей, организованного 16 апреля 2015 г. Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению с целью сохранения статуса мировых судей как института судебной власти субъектов Российской Федерации.

Окончательная централизация судебной власти и лишение ею субъектов РФ произошло последними конституционными новеллами. Так, согласно ч. 3 ст. 118 Закона Российской Федерации «О поправке к Конституции Российской Федерации» от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» мировые судьи были включены в федеральную судебную систему. При этом федеральный законодатель продолжает именовать их «мировыми судьями субъектов РФ», дабы придать видимость наличия региональной судебной власти и тем самым попытаться обеспечить принцип разделения государственной власти на три ее ветви и сохранить благоприятный вид. Это напоминает мне известный библейский сюжет с фиговым листочком.

Региональную судебную власть реально представляли и могут представлять к/у суды субъектов РФ. Учеными-специалистами, в том числе автором этих строк, и практическими работниками в области конституционного правосудия на протяжении почти трех десятилетий в печати и на различных международных научно-практических конференциях приводились многочисленные аргументы в пользу организации и функционирования органов региональной конституционной юстиции, которые никем не оспаривались. Неслучайно, в Постановлении VIII Всероссийского съезда судей от 17 декабря 2019 г. «О состоянии судебной системы Российской Федерации и основных направлениях ее развития в 2012—2016 годах» отмечается, что незаслуженно без внимания остаются конституционные (уставные) суды субъектов РФ, которые играют роль дополнительного гаранта прав граждан, в том числе на судебную защиту.

Несмотря на вышеизложенное, согласно ст. 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», субъекты РФ лишены указанных органов власти. В прошлом, в соответствии с ч. 1 ст. 27 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», они могли создаваться «субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответ-

ствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (устава) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации». Поскольку эти суды ныне упразднены, то следует считать, что поставленные перед ним задачи решены или уже не актуальны. И то и другое утверждение не соответствует действительности, ибо они столь же постоянны, сколь законотворческий процесс, где неизбежны ошибки, как и в любом ином виде трудовой деятельности. Эту простую истину следует осознать нашим законодателям, как и то, что там, где есть законодательная власть, должна быть и контрольная власть. Причем «каждому уровню законодательной власти должен соответствовать свой уровень конституционного контроля»¹.

По-видимому, Государственная Дума РФ, пытаясь избежать упреков в централизации государственной власти политического капитала, а также с целью восполнить образовавшийся вакуум в системе региональной контрольной власти, предусмотрела в ст. 7 ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» норму о том, что «Субъекты Российской Федерации вправе принять решение о создании конституционных (уставных) советов, действующих при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации». Такая абсурдная, гибридная, к тому же декоративная правовая норма ни в одном зарубежном законодательстве не предусматривается, поскольку абсолютно не соответствует известному принципу разделения государственной власти. Кроме того, в отличие от к/у судов субъектов РФ, не определены цели и задачи конституционных (уставных) советов субъектов РФ. В связи с этим возникает вопрос к авторам данной федеральной законодательной нормы, а также к депутатам, голосовавшим за ее принятие: чем они руководствовались и чем мотивировали свои решения о возможности создания нового государственного органа, о его целесообразности? К тому же налогоплательщик вправе знать, с какой целью он должен финансировать создание и деятельность любого органа государственной власти. В данном случае эта проблема особенно остро встает, поскольку в любом законодательном органе субъекта РФ уже существует комитет по законодательству, а также правовой отдел. Возникает вопрос: в чем же смысл создания предлагаемого подразделения регионального Парламента? На мой взгляд, законодательная норма о конституционных (уставных) советах

¹ Несмеянова С.Э. Проблемы развития конституционной юстиции в Российской Федерации // В сб.: Конституционные чтения. Саратов, 2003. Вып. 4, ч. 1. С. 24.

субъектов РФ в нынешнем виде может стать предметом прокурорского реагирования или коллективного обращения председателей к/у судов субъектов РФ в Конституционный Суд РФ на предмет соответствия ее Конституции РФ. При этом следует иметь в виду, что специалисты, исследовавшие основания прекращения деятельности к/у судов субъектов РФ, пришли к однозначному выводу, «что существующая практика их упразднения является не только незаконной, но и не конституционной»¹.

Предлагаемый новый государственный орган имеет право на существование, и он учрежден в зарубежных странах, но как самостоятельный квазисудебный орган власти. Отмечу, что еще в конце XIX века предлагалось создание специализированного, децентрализованного и самостоятельного органа контрольной власти². Как писал один из отцов Конституции США А. Гамильтон, законодательный орган не должен быть конституционным судьей в собственном деле³. Со временем был сформулирован общеправовой принцип, согласно которому «никто не может быть судьей в собственном деле». Вопреки ему федеральные органы государственной власти проигнорировали данный общеизвестный принцип. Какое же решение примут региональные органы государственной власти?

На мой взгляд, в сложившейся ситуации создание самостоятельных конституционных (уставных) советов — единственный путь, по которому должны следовать субъекты РФ. Это необходимо не только для того, чтобы соблести, но и способствовать реализации федеральных конституционных положений о федеративном правовом характере Российского государства (ст. 1 Конституции РФ); осуществление государственной власти в Российской Федерации на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10 Конституции РФ); осуществление государственной власти субъектами РФ через образуемые ими органы государственной власти (ст. 11 Конституции РФ); организация системы органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации (ст. 77 Конституции РФ).

Проанализировав данные конституционные нормы, известный профессор М.А. Митюков, долго проработавший в должности представите-

¹ Современная модель государственной власти в Российской Федерации / Под. ред. А.Т. Карасева. М., 2019. С. 132.

² См.: *Муромцев С.А.* Право и справедливость. Сборник правоведения и общественных знаний. 1898. Т. 1. С. 25—30.

³ См.: *Гамильтон А.* Федералист № 78 // Федералист. Политические эссе: пер. с англ / А. Гамильтона, Дж. Медисона, Дж. Джея. М., 2000. С. 504.

ля Президента РФ в Конституционном Суде РФ, отметил, что «С точки зрения историко-правового и буквального прочтения федеральной Конституции конституционное правосудие должно было быть неотъемлемым и необходимым элементом организации государственной власти в каждом субъекте Российской Федерации»¹. К сожалению, этого не случилось, поскольку законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов РФ не заинтересованы в создании самостоятельного и независимого органа государственной власти, контролирующего конституционную законность их деятельности. В этом ничего удивительного нет, поскольку это естественное желание любого органа власти. Именно поэтому многократные официальные обращения, как коллективные², так и индивидуальные³, в адрес федеральных и региональных органов государственной власти с предложением ускорить образование к/у судов субъектов РФ не дали положительного результата. В данном вопросе эти судебные органы, а также те, кто ратовал за их повсеместное создание в регионах, особую надежду возлагали на инициативу Председателя Конституционного Суда России В.Д. Зорькина. Но увы, не были использованы возможности Конституционного Суда РФ в развитии законодательства в части образования органов конституционного контроля, хотя многие федеральные конституционные судьи на теоретическом уровне высказывались в пользу их образования, а на практическом не предприняли никаких мер. Так, Б.С. Эбзеев писал, что субъекты РФ, где функционируют к/у суды «находятся в более выгодном в отношении населения и обеспечения его прав положении, нежели абсолютное большинство субъектов, которые хотя и имеют должную законодательную базу, но не могут решиться на то, чтобы создать этот институт»⁴. Однако став Главой Карачаево-Черкесской республики, он не образовал там данный суд, что вызвало крайнее удивление у многих юристов.

В результате сложившихся обстоятельств, говоря языком аллегии,

¹ Митюков М.А. Современные тенденции развития региональной конституционной юстиции (опыт социологического исследования) // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 4. С. 19.

² Обращение участников расширенного заседания Консультативного Совета председателей органов конституционного (уставного) контроля в РФ к Президенту РФ, депутатам Государственной Думы и членам Совета Федерации, Федерального Собрания РФ, высшим должностным лицам, органам законодательной и исполнительной власти субъектов РФ от 18 января 2001 г.

³ См.: Цалиев А.М. Обращение к Генеральному прокурору Российской Федерации Ю.Я. Чайке. // Журнал конституционного правосудия. 2010. № 5 (53).

⁴ Эбзеев Б.С. Конституционное правосудие в России: системность и роль в обеспечении единства и целостности Российского государства // Конституционное правосудие в Российской Федерации: правовое регулирование, опыт, перспективы. Казань, 2005. С. 15.

уже объявлены похороны конституционных (уставных) судов субъектов РФ, но согласно указанному ФКЗ, этот процесс должен завершиться к 1 января 2023 года. Однако если учесть неумемное и консолидированное желание региональной законодательной и федеральной судебной власти, то этот процесс должен завершиться раньше. Неслучайно он так подробно и тщательно расписан в указанном ФКЗ.

Таким образом, происходит необоснованное ограничение региональной государственной власти. А если еще учесть, что на местах большинство органов государственной власти представлены территориальными органами федеральных государственных органов в лице правоохранительных, силовых, контрольно-надзорных и иных органов власти, то вполне естественно возникает риторический вопрос о полноте государственной власти субъектов РФ, особенно республик, которые в Конституции РФ, хотя и в скобках, названы государством и их отличия по правовому статусу от муниципальных образований, являющихся административно-территориальными единицами, где также организованы и функционируют представительные и исполнительные органы власти. Отмечу, что игнорирование конституционно-правового статуса национально-государственных образований, история которых насчитывает не одно тысячелетие — очень опасная тенденция в государственном строительстве федеративного государства. Она может, при соответствующих внутренних и внешних обстоятельствах, детонировать общественно-политическую ситуацию в стране, чему есть многочисленные исторические примеры.

Таким образом, на лицо необходимость совершенствования организации государственной власти с учетом известного принципа разделения ее на три ветви власти и оптимального распределения властных полномочий между Российской Федерацией и составляющих ее субъектов с тем чтобы придать российскому государству устойчивость и стабильность в своем развитии.

Литература

Ковалевский М.М. Современный обычай и древний закон. Обычное право осетин в историко-сравнительном освещении / М.М. Ковалевский.— М., 1986.

Леонтович Ф.И. Адаты осетин. Материалы по обычному праву / Ф.И. Леонтович.— Одесса. 1936.

Митюков М.А. Современные тенденции развития региональной конституционной юстиции (опыт социологического исследования) / М.А. Митюков // Конституционное и муниципальное право.— 2007.— № 4.

Муромцев С.А. Право и справедливость / С.А. Муромцев // Сборник правоведения и общественных знаний. 1898. Т. 1.

Несмеянова С.Э. Проблемы развития конституционной юстиции в Российской Федерации / С.Э. Несмеянова // В сб.: Конституционные чтения.— Саратов.— 2003.— Вып. 4.— Ч. 1.

Пфафф В.Б. Народное право осетин / В.Б. Пфафф // Сборник сведений о Кавказе.— Тифлис, 1971.— Т. 1.

Саликов Н.С. Региональные конституционные (уставные) суды: место в судебной системе России / Н.С. Саликов // Российское право: образование, практика, наука.— 2013.— № 2—3.— С. 19.

Современная модель государственной власти в Российской Федерации / Под ред. А.Т. Карасева.— М., 2019.— С. 132.

Судебная власть / Под ред. И.Л. Петрухина.— М., 2003.

Цалиев А.М. Судебная власть в республиках Северного Кавказа (1917—2003 гг.) / А.М. Цалиев.— М., 2003.

Эбзеев Б.С. Конституционное правосудие в России / Б.С. Эбзеев // Конституционное правосудие в Российской Федерации: правовое регулирование, опыт, перспективы.— Казань, 2005.

ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Юн Лариса Владимировна, *старший преподаватель Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук*

В статье исследуется вопрос о значении правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, содержащихся в итоговых решениях Конституционного Суда, делается вывод о необходимости устранения пробелов в отраслевом российском законодательстве для эффективности его действия в сфере избирательных прав российских граждан, определяются задачи, стоящие перед государством в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: правовые позиции, решения конституционного суда, конституционный суд, избирательный процесс.

Вопрос изучения избирательных прав граждан на современном этапе развития Российского государства становится все более актуальным. Связано это, прежде всего, с тем, что согласно конституционным положениям каждому гражданину принадлежит право избирать и быть избранным. Однако, к сожалению, на практике возникает ряд вопросов, связанных с нарушением избирательных прав российских граждан.

В данной статье хотелось бы остановить свое внимание на вопросе изучения и роли правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, находящихся свое формальное закрепление в итоговых решениях Конституционного Суда России, а также позициях, которые могут быть сформулированы в ходе осуществления конституционного правосудия правоприменителями. Важную роль также играет конституционный контроль за соответствием отраслевого российского законодательства, в частности в сфере избирательных прав граждан [Гарифуллина 2015 : 65—69].

Конституционный контроль находит свое непосредственное отражение в правах и свободах человека и гражданина, в конституционных идеях признания Российского государства правовым, светским, социальным и демократическим, а также в предоставляемых гарантиях

со стороны государства [Гарифуллина 2017 : 47—52], в том числе, когда возникает вопрос о нарушениях избирательных прав российских граждан.

«...С момента своего ... функционирования ... Конституционный Суд рассмотрел с вынесением постановления около 60 дел по жалобам на нарушение конституционных прав граждан политического характера. Основную массу дел данной категории (около 40 %) составляют дела, в которых рассматривались жалобы на нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме...» [Зорькин 2019 : 229].

Так, Конституционный Суд признал «...право вынужденных переселенцев быть включенными в списки избирателей и голосовать не по месту их временного пребывания, а по месту преимущественного (постоянного) жительства. Выраженные в данном Постановлении правовые позиции позднее нашли отражение в федеральном законодательстве России» [Постановление 1995], признаваемой правовым государством.

«Правовое государство, ... есть организация и функционирование публичной (политической) власти, в том числе в ее взаимоотношениях с индивидами, на основе Конституции и законов в соответствии с требованиями права, существенным из которых есть признание и гарантирование неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина» [Алешкова 2015:17].

Одной из ключевых целей и существенным признаком современного правового государства является соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина.

Так, Е.А. Лукашева «определяет право, как конкретные действия человека (к примеру, право избирать и быть избранным), а свободу — как термин более широкий, не дающий конкретного результата) [Лукашева 2020 : 10].

Важным признаком в сфере прав человека, в том числе и избирательных, является их защита. Защита прав граждан является одной из важных задач современного демократического, социального и правового государства. Защита прав граждан, в том числе и судебная, подразумевает под собой как конституционное право человека и гражданина и предоставляемая гарантия от государства.

Осмысление понятия защиты реализуется путем «конституционализации» главным помощником которой выступает Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая различные фабулы по урегулированию правоотношений, в том числе в сфере избирательных прав граждан.

По мнению маститого конституционалиста, профессора В.И. Крусса конституционализация — это «...перманентный процесс достоверного и подлежащего — в дискурсе цели и ценности конституционности — объ-

ективирования и оформления национальной правовой материи во всех конституционно-признанных и допустимых для нее формах [см.: Крусс 2004: 14—23]. В таком понимании конституционализация понимается как объединение правовых отношений в сфере правового обеспечения с судебной практикой.

«Правовая позиция Конституционного Суда заключается в том, что право быть избранным в органы публичной власти — это по своей правовой природе...» право, принадлежащее конкретному индивиду, а не коллективу «...и что принцип равного избирательного права на данной стадии избирательного процесса предполагает равный правовой статус всех кандидатов, включенных в федеральный список...» [Зорькин 2019: 232]. В связи с этим хотелось бы привести пример из судебной практики.

«Гражданин С.С.Ц. обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой о признании неконституционными положений Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в частности пункта 11 статьи 38, пункта 1 статьи 39.

Постановлением Московской городской Думы от 5 июня 2019 года № 99 назначены выборы ее депутатов седьмого созыва на 8 сентября 2019 года. Решением Московской городской избирательной комиссии от 28 марта 2019 года № 90/2 соответствующие полномочия окружных избирательных комиссий возложены на территориальные избирательные комиссии города Москвы.

Территориальная избирательная комиссия района Р., наделенная полномочиями окружной избирательной комиссии по выборам депутата Московской городской Думы седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 14, решением от 16 июля 2019 года № 11/1 зарегистрировала выдвинутого в порядке самовыдвижения С.С.Ц. кандидатом в депутаты. Гражданин Ш., также зарегистрированный на данных выборах, не согласившись с данным решением, обжаловал его через Московский городской суд, подав административный иск.

Московский городской суд, рассмотрев административный иск гражданина Ш., также зарегистрированного кандидатом, об отмене решения о регистрации С.С.Ц., отметил в вынесенном им решении следующее. В избирательную комиссию среди иных документов С.С.Ц. представил справки в отношении него, его супруги и несовершеннолетнего ребенка по форме, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 года № 546 «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средств, ценных

бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации», о принадлежащем им недвижимом имуществе, находящемся за пределами Российской Федерации, об источниках получения средств, за счет которых приобретено это имущество, об их обязательствах имущественного характера за пределами страны, причем графы раздела 4 «Обязательства имущественного характера» в справках заполнены не были. Между тем, согласно пункту 3 названного Указа, в случае отсутствия у лиц, в отношении которых представляются такие справки, недвижимого имущества и обязательств имущественного характера за пределами территории Российской Федерации и в случае несовершения ими сделок по приобретению земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) в соответствующих графах справок проставляется запись об отсутствии имущества, обязательств имущественного характера и сделок. Тем самым названный Указ прямо закрепляет необходимость отразить факт отсутствия обязательств имущественного характера за пределами страны в соответствующей графе справки, если их нет у лица, в отношении которого она представляется. В итоге суд пришел к выводу, что сведения об обязательствах имущественного характера представлены в избирательную комиссию с нарушением нормативных требований, в связи с чем решением от 30 июля 2019 года отменил решение избирательной комиссии о регистрации С.С.Ц. кандидатом в депутаты.

С.С.Ц. в ходе рассмотрения дела пояснил, что нарушение было со стороны избирательной комиссии так как они заблаговременно не оповестили его о недостатках, имеющихся в поданных С.С.Ц. документах и у него отсутствовала возможность устранить их в установленный законом срок. Судом были отклонены данные пояснения, сославшись на то, что такая обязанность избирательной комиссии установлена лишь применительно к документам, которые поименованы в Избирательном кодексе города Москвы (Закон города Москвы от 6 июля 2005 года № 38), тогда как требования к заполнению справок регламентированы иным нормативным актом, а именно названным Указом.

Принятое судебное решение было оставлено без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 5 сентября 2019 года со ссылкой, в частности, на пункт 2.2 Обзора судебной практики по вопро-

сам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. По мнению С.С.Ц., оспариваемые нормы, позволяя избирательной комиссии выборочно извещать кандидатов о нарушениях в документах, представляемых ими в избирательную комиссию для уведомления о своем выдвижении и регистрации в качестве кандидата в депутаты представительного органа публичной власти, противоречат статьям 15 (часть 1), 45 (часть 1), 46 (часть 1) и 52 Конституции Российской Федерации [Постановление 2021 : 2—5].

Как следует из статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность нормативного акта, примененного в конкретном деле заявителя, если придет к выводу о наличии неопределенности в вопросе о том, соответствует ли оспариваемый акт Конституции Российской Федерации [ФЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации 1994].

В силу пункта 11 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» при выявлении неполноты сведений о кандидате, отсутствия каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом, или несоблюдения требований закона к оформлению документов соответствующая избирательная комиссия не позднее чем за три дня до дня заседания избирательной комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, извещает его об этом [Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 2002].

Обязанность избирательной комиссии известить кандидата о недостатках в представленных им документах призвана гарантировать надлежащее осуществление пассивного избирательного права при выдвижении и регистрации кандидатов, носит императивный характер и не предполагает уклонения от ее исполнения [Определение Конституционного Суда Российской Федерации 2011].

При вынесении постановления Конституционный Суд Российской Федерации признал пункт 11 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 3), 18, 19 (части 1 и 2), 32 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования данное законоположение не предусматривает

для суда, рассматривающего дело об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата в связи с представлением им в избирательную комиссию документов для уведомления о своем выдвижении и регистрации, содержащих неполные сведения о кандидате или не отвечающих требованиям закона к оформлению документов, необходимость учесть факт неизвещения (несвоевременного извещения) избирательной комиссией кандидата об этих нарушениях как обстоятельство, исключающее отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, если эти нарушения должны были быть очевидны для избирательной комиссии при надлежащем исполнении ею своих обязанностей и не являются намеренным представлением кандидатом недостоверных сведений о себе [Постановление Конституционного Суда РФ 2021: 19, 20].

Приведенный пример из судебной практики позволяет прийти к выводу о том, что в федеральном законодательстве и на современном этапе развития Российского государства существуют пробелы, которые противоречат нормам Основного закона России. Следует отметить, что для повышения роли Конституции необходимо повысить качество принимаемых законов для исключения их противоречия праву, и, прежде всего, конституционному.

Известный российский конституционалист Н.В. Витрук отмечал: «При формулировании правовой позиции Конституционного Суда снимается конституционная неопределенность и появляется правовое основание для вынесения итогового решения» [Витрук 2018: 32].

Представляется, что правовые позиции, содержащиеся в итоговых решениях Конституционного Суда Российской Федерации должны быть направлены на решение следующих задач:

— восстановление и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина;

— устранение пробелов в федеральном, региональном и муниципальном законодательстве для эффективности их действия в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина;

— установление, повышение качества, взаимосвязи правовых норм федерального, регионального и муниципального законодательства и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

Резюмируя вышеизложенное, следует отметить, что правовые позиции, содержащиеся в итоговых решениях Конституционного Суда Российской Федерации, занимают одну из основополагающих ролей в сфере конституционного правосудия. Целью высшего судебного органа конституционного контроля является восстановление и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина, что в свою очередь является важным признаком в построении современного демократического, правового государства.

Литература

Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ.— 1994.— № 13.— Ст. 1447.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. от 9 марта 2021 г. № 43-ФЗ) // СЗ РФ.— 2002.— 17 июня.— № 24.— Ст. 2253.

Постановление Конституционного Суда РФ от 24.11.1995 № 14-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года “О выборах в Парламент Республики Северная Осетия—Алания”» // СЗ РФ.— 1995.— 27 нояб.— № 48.— Ст. 4692.

Постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2021 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 38 и пункта 1 статьи 39 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.С. Цукасова”» // СЗ РФ.— 2021.— 22 марта.— № 12.— Ст. 2131.

Определение Конституционного Суда РФ от 21 июня 2011 г. № 867-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ищенко Антона Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1.1 статьи 38 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» // СПС Гарант.

Алешкова И.А. Конституционные основы судебной власти: Курс лекций для бакалавров / И.А. Алешкова, И.А. Дудко, Н.А. Марокко.— М.: РГУП, 2015.— 377 с.

Гарифуллина А.Р. О субъектах избирательного права / А.Р. Гарифуллина // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия».— 2019.— Т. 15.— С. 65—69.

Гадельшина Л.И. Правовые основы взаимодействия Конституционного Суда Российской Федерации с органами государственной власти Российской Федерации / Л.И. Гадельшина, А.Р. Гарифуллина // Российский судья.— 2017.— № 5.— С. 47—52.

Зорькин В.Д. Конституционный Суд России: доктрина и практика / В.Д. Зорькин.— М.: Норма, 2019.— 592 с.

Крусс В.И. К теории пользования конституционными правами / В.И. Крусс // Государство и право.— 2004.— № 6.— С. 14—23.

Права человека: учебник / Отв. ред. Е.А. Лукашева.— М., 2015.— С. 131. цит. по.: *Дудко И.А.* Защита прав и свобод человека и гражданина

в Российской Федерации : учебное пособие / И.А. Дудко.— М.: РГУП, 2020.— 158 с.

См.: *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие в России (1991—2001 гг.): очерки теории и практики / Н.В. Витрук.— М.: Норма, 2001.— С. 111. Цит. по: *Остапович И.Ю.* Судебный конституционный контроль и нормотворчество: проблемы соотношения / И.Ю. Остапович.— М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2015.— 230 с.

О ПРОТИВОПОСТАВЛЕНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ И ЕСПЧ

Султанов Айдар Рустэмович, начальник юридического управления
ПАО «Нижнекамскнефтехим»

В данной статье автор рассматривает предметы защиты Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ. О порядке «учета» правовых позиций ЕСПЧ, о результатах внесения изменений в процессуальные кодексы после внесения изменений в ст. 79 Конституции РФ.

Ключевые слова: Конституционный Суд РФ, ЕСПЧ, правовые позиции, презумпция.

*Но может ли быть несправедливым право?
Точнее, разве не должно оно, как минимум,
не приумножать, а по возможности,
сглаживать несправедливость?*

В.Д. Зорькин

Длительное время в России практически не существовало способов противостоять несправедливости закона, что неудивительно — к источникам права в основном подходили с позитивистской точки зрения.

Однако после принятия Конституции РФ, ратификации Европейской Конвенции должен был проявиться и естественно-правовой подход к источникам процессуального права. К тому же вопрос о том, что «в теории процессуального права идее естественных прав внимания практически не уделяется, хотя она нашла прямое выражение в Основном Законе страны, ибо в соответствии с ч. 2 ст. 17 Конституции РФ основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения»¹, стоит уже давно. Судья Конституционного Суда РФ Г.А. Жилин в своей монографии «Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы» отмечал, что «идея естественного права, способного оказывать прямое влияние на регулирование процессуальных отношений через механизм правосознания, — дополнительный аргумент в пользу более активного выделения в теории и практике таких источников гражданского и арбитражного процессуального права, которые

¹ Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы. М., 2010.

были бы общими для его позитивного и естественного компонентов, а также правосознания». Видные дореволюционные правоведы обращали внимание на то, что «положительный закон составляет частное приложение закона естественного; следовательно, он должен быть сообразен с идеей государства»¹.

На наш взгляд, развитие данных подходов соответствовало бы интегративному правопониманию, поскольку даже спустя 140 лет они обладают новизной для российской правовой доктрины, которая вновь осваивает прежние рубежи развития права, некогда удачно достигнутые, но впоследствии также успешно забытые.

Рассматриваемая проблема вызвана также тем, что часть норм международного права, являющихся в то же время частью правовой системы России, в частности положения Европейской Конвенции, основаны на концепции естественных прав человека. Собственно говоря, Конвенция устанавливает не права и свободы, а способы их защиты, разрабатывая стандарты того, как должно защищать эти права человека и основные свободы. Без учета этой важной составляющей подход к нормам международного права как нормам позитивного права дает крайне узкое их понимание, значительно уже их действительное значения. Такой узкий подход лишает возможности понять действительное их значение в качестве источников процессуального права².

Некоторые авторы пишут, что о «формировании международного нормативного комплекса, складывающегося из норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод и также обязательных прецедентных постановлений ЕСПЧ, регулирующего правоотношения по рассмотрению и разрешению гражданских дел национальными судами, следует воспринимать как проявление фрагментации международного права. ЕСПЧ наделен полномочием легального толкования норм международных договоров»³.

Аналогичная идея высказывалась в работе А.Б. Богомолова «Применение судами общей юрисдикции норм Конституции Российской Федерации (теоретико-правовой анализ)», где правовые позиции ЕСПЧ рассматривались как нормативные комплексы с нормами Конвенции⁴. Хотя А.Б. Богомолов полагал, что для применения в России правовые пози-

¹ Чичерин Б.Н. Общее государственное право. М., 2006. С. 30.

² Султанов А.Р. О возможности применения естественно-правового подхода к источникам гражданского процессуального права // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 5. С. 3–8.

³ Воронцова И.В. Нормы международного права как источник гражданского процессуального права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015.

⁴ Богомолов А.Б. Применение судами общей юрисдикции норм Конституции Российской Федерации (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С.18.

ции ЕСПЧ в комплексе с нормами Конвенции подлежат включению в конституционно-правовые нормативные комплексы, образованные нормами Конституции РФ и высших судов страны.

Однако и тот, и другой подход не учитывают, что и конституционные положения о правах и свободах человека, и положения Конвенции не создают этих прав, а лишь закрепляют механизмы по их защите. Соответственно, **в подходе о нормативно-правовом комплексе должно быть прежде всего учтено, что первым элементом такого комплекса являются естественные права и свободы человека, а уже потом нормы Конвенции об их защите и толкования этих норм ЕСПЧ**¹.

Все это дает возможность несколько по-другому рассматривать вопрос «учета» правовых позиций Европейского Суда. Безусловно, «учет» правовых позиций ЕСПЧ в таком нормативном комплексе может и должен быть произведен при признании некоторых норм законов неправовыми. Как справедливо отмечает профессор В.В. Лазарев, «фактически в этих случаях в решениях конституционных судов и решениях ЕСПЧ просматривается признание естественного права, неотъемлемых прав и свобод человека. Именно эти суды выносят решения, которые наиболее соответствуют принципу верховенства права»².

Таким образом, правовые позиции ЕСПЧ в комплексе с нормами Конвенции, с учетом того, что они направлены на защиту естественных прав и свобод, по нашему мнению, подлежат включению в конституционно-правовые нормативные комплексы, образованные нормами Конституции РФ, и должны быть учтены при рассмотрении вопросов о конституционности тех или иных положений российского законодательства.

В начале XX в. профессор И.А. Покровский писал: «Позитивное право, как таковое, как продукт коллективной мысли и коллективной воли народа, позитивное право в его формальных источниках, т.е. главным образом, законодательстве, должно принять душу естественного права, должно проникаться его высшими принципами»³. А в XXI в. Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин обращает внимание на следующее: «Проблема правовой истинности законов заставляет задуматься, не является ли большой исторической ошибкой то, что со всем высокомерием прозелитизма была объявлена устаревшей и легко отброшена наивно-диалектическая, но гениальная изначальная догадка, что

¹ Султанов А.Р. К вопросу об источниках гражданского процессуального права // Вестник гражданского процесса. 2015. № 3. С. 266–279.

² Лазарев В.В. Доктрина имплементации решений судебных органов в законодательство // Журнал российского права. 2019. № 7. С. 5–16.

³ Покровский И.А. Естественные-правовые течения в истории гражданского права. СПб., 1909. С. 53.

права человека основаны на природе человека? И не дает ли единая природа, общая для всех народов мира, естественную основу для создания системы универсальных прав человека? Иначе говоря, не пора ли всерьез задуматься о новом «издании» концепции естественных прав, или, если угодно, о естественно-правовой конституции человека?»¹. Хотя конечно же для теории естественного права максима «несправедливые законы — это не право» не является главной «заботой»², но при «очистке» правовой системы от несправедливых неконституционных норм она может быть хорошим подспорьем.

Если учитывать совпадение правозащитных функций Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ³, то неудивительно, что Конституционный Суд РФ при мотивировании своих постановлений использует опыт и правовые позиции ЕСПЧ. Тем более что директивность постановлений ЕСПЧ подразумевает и сама Конституция РФ (ст. 46 ч. 3)⁴.

Конституционный Суд РФ, и ЕСПЧ предназначены для защиты от несправедливости.

Позволим себе процитировать Ф. Бэкона: есть три источника несправедливости: явное насилие, злостное улавливание в сети под предлогом закона и жестокость самого закона⁵.

У каждого из судов свое предназначение. Так, Конституционный Суд РФ лишь устраняет несправедливость, выраженную принятием неконституционных законов, всякая другая несправедливость, указанная в жалобе в Конституционный Суд РФ, не будет рассмотрена, поскольку устранение иной несправедливости, кроме той, которая вызвана неконституционностью законов, находится за пределами компетенции этого Суда.

Европейский Суд защищает от несправедливости, вызванной нарушением прав и свобод человека, гарантируемых Конвенцией, и от всех трех источников несправедливости, указанных Ф. Бэконом.

«Сито», через которое ЕСПЧ «просеивает» жалобы, предназначено для того, чтобы не упустить из виду несправедливость всякого рода.

¹ Зорькин В.Д. Сон права рождает произвол. Как понять, что является подлинным правом // РГ. Федеральный выпуск. 2017. № 7288 (122). URL: <https://rg.ru/2017/06/06/valerij-zorkin-son-prava-rozhdaet-proizvol.html> (Дата обращения 6 сентября 2019 г.).

² Финнис Д. Естественное право и естественные права. М., 2012. С. 435.

³ Султанов А.Р. К 15-й годовщине действия Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и протоколов к ней // Юридические науки и образование. Журнал № 39. Баку, 2013. С.117—130.

⁴ Арановский К.В. Исполнение актов ЕСПЧ в позициях конституционного правосудия: любой ценой или с нюансами / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Закон. 2019. № 6. С. 38.

⁵ Бэкон Ф. Великое восстановление наук. Новый Органон // URL: http://www.ruslib.com/FILOSOF/BEKON/Nauka2.txt_Piece40.26

При этом тот факт, что несправедливость была совершена на основании конституционного закона, не исключает возможности дальнейшего внимательного рассмотрения жалобы. Действительно, ЕСПЧ, установив, что было вмешательство в защищаемые Конвенцией права и свободы, проверяет вначале, было ли вмешательство осуществлено на основании закона, а затем — соответствует ли примененный закон требованию «качества» закона. Впрочем, такие же критерии должен использовать и российский судья, российскому правоприменителю еще предстоит научиться применять критерии ограничения прав и свобод¹.

К сожалению, уже некоторое время можно заметить противопоставление Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ², а после принятия поправок в Конституцию РФ, еще чаще стал звучать нигилистический отклик о значении постановлений ЕСПЧ, как о необязательных.

После внесения поправок в Конституцию РФ и в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», были приняты законы о внесении изменений в процессуальные кодексы, а также ряд материальных законов³, в которых рассматривался вопрос о неприменении правил международных договоров в их истолковании, противоречащем Конституции РФ с указанием, что такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом.

Однако, толкование данных изменений, как опровергающих обязательную силу постановлений ЕСПЧ является ошибочным. Фактически законодатель, используя не очень удачную юридическую технику, установил презумпцию (хотя и опровержимую) соответствия толкований ЕСПЧ и других межгосударственных органов Конституции РФ, поскольку как ранее отмечал КС РФ «права и свободы человека и гражданина, признанные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, — это те же по своему существу права и свободы, что закреплены в Конституции РФ»⁴.

Само по себе включение в большое количество материальных законов положений о том, что «Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат испол-

¹ Султанов А.Р. О некоторых процессуальных последствиях постановлений ЕСПЧ// Российская юстиция. 2014. № 1. С. 24–28.

² Султанов А.Р. Депутатский запрос в Конституционном Суде РФ против исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека//Юридические науки и образование. Журнал. № 44. Баку. 2015. С. 187–205; Султанов А.Р. Продолжение дела «Маркин против России», или Как президиум Ленинградского окружного военного суда возбудил спор о конституционности п. 3 и 4 ч. 4 ст. 392 во взаимосвязи со ст. 11 ГПК РФ // Вестник гражданского процесса. 2013. № 5. С. 260–286.

³ Подписанные Президентом РФ 8.12.2020.

⁴ Постановление КС РФ от 26.02.2010 г. № 4-П.

нению в РФ. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом», является ничем иным как прекращением спора о том, являются ли данные решения источниками права, поскольку включение данных положений является признанием их таковыми, до момента их опровержения.

Эта формулировка фактически уравнивает постановления ЕСПЧ с нормами закона, в отношении них действует ровно такая же презумпция, что они считаются соответствующими Конституции РФ, и могут быть признаны неконституционными только в порядке, установленном ФКЗ «О Конституционном Суде РФ».

Тем более, что в Заключении КС РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ, было дано обязательное конституционно-правовое толкование о том, что «Данный механизм предназначен *не для утверждения отказа от исполнения международных договоров и основанных на них решений межгосударственных юрисдикционных органов, а для выработки конституционно приемлемого способа исполнения таких решений* Российской Федерацией при неуклонном обеспечении высшей юридической силы Конституции РФ в российской правовой системе, составной частью которой являются односторонние и многосторонние международные договоры России, в том числе предусматривающие соответствующие правомочия межгосударственных юрисдикций».

Необходимо отметить, что КС РФ ссылается на данное заключение в других делах, равно как продолжает ссылаться на практику ЕСПЧ, в недавно вынесенном Постановлении КС РФ были выражены важные правовые позиции: *«Согласно Конституции РФ в России как в светском государстве никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом (ст. 14), при этом каждому гарантируется свобода совести и вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28). По смыслу положения ст. 67.1 (ч. 2) Конституции РФ о вере в Бога, переданной народу России предками, во взаимосвязи с ее ст. 14 и 28 государство не объявляет наличие тех или иных религиозных убеждений обязательным, не ставит граждан — вопреки ст. 19 (ч. 2) Конституции РФ — в неравное положение в зависимости от наличия и*

направленности веры и призвано при реализации своей политики учитывать ту исторически значимую роль, которую религиозная составляющая сыграла в становлении и развитии российской государственности (Заключение КС РФ от 16.03.2020 № 1-3). В отличие от прав, которые конкретизируют свободу вероисповедания в ее индивидуальном аспекте, т.е. могут быть реализованы каждым непосредственно, права религиозных объединений по своей природе являются коллективными, поскольку осуществляются гражданином совместно с другими. Из взаимосвязанных ст. 13 (ч. 4), 14, 19 (ч. 1 и 2), 28 и 30 (ч. 1) Конституции РФ, а также ст. 9 и 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод следует, что свобода вероисповедания предполагает свободу создания религиозных объединений и свободу их деятельности на основе принципа юридического равенства, в силу чего федеральный законодатель, реализуя полномочия, вытекающие из ст. 71 (п. «в», «о») и 76 (ч. 1) Конституции РФ, вправе урегулировать гражданско-правовое положение религиозных объединений, в том числе условия признания такого объединения юридическим лицом, порядок его учреждения, создания, государственной регистрации, определить содержание его правоспособности. В практике ЕСПЧ свобода исповедовать религию сообща с другими трактуется как косвенная гарантия свободы создания религиозных объединений, которые традиционно и повсеместно существуют в форме организованных структур и, следовательно, должны обладать необходимой правосубъектностью (постановления от 26.10.2000 по делу «Хасан и Чауш против Болгарии», от 13.12.2001 по делу «Бессарабская митрополия и другие против Молдавии», от 5.10.2006 по делу «Московское отделение Армии Спасения против России» и др.)¹.

В другом Постановлении КС РФ обосновывая, что **«Религиозная организация сама может определять, привлекать ли новых последователей соответствующего вероисповедания и действовать в этом направлении путем широкого опублицивания своей деятельности или поступать более избирательно»** обратил внимание на недопустимость чрезмерного вмешательства государства в сферу свободы совести, гарантированной каждому ст. 28 Конституции РФ и признаваемой ст. 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод².

¹ Постановление КС РФ от 17.11.2020 № 47-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 2 ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» в связи с жалобой местной религиозной организации Община Православной Церкви Божией Матери Державная города Твери».

² Постановление КС РФ от 3.11.2020 № 45-П «По делу о проверке конституционности ч. 3 ст. 5.26 КоАП РФ и п. 8 ст. 8 ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой религиозной организации Церковь христиан веры евангельской (пятидесятников) «Слово жизни» Долгопрудный».

Таким образом, слухи о необязательности Конвенции и постановлений ЕСПЧ являются бесосновательными. Само по себе установление процедуры для рассмотрения в Конституционном Суде РФ вопроса об исполнимости решений межгосударственных органов усиливает угрозу фрагментации международного права. Как отмечает А.И. Ковлер «...конфликты между Европейским Судом по правам человека и национальными конституционными судами, ревниво оберегающими конституционный суверенитет. Эти конфликты не только ослабляют европейскую систему защиты прав человека, но и дают негативный образ этой системы в остальном мире»¹.

Если мы Конституцию РФ принимали, «сознавая себя частью мирового сообщества», то на нас лежит ответственность за сохранение такого уникального правозащитного инструмента, как Европейская Конвенция о защите основных свобод и прав человека, защищающей 870 млн человек в 47 странах.

Как гражданам России, нам бы хотелось, чтобы права и свободы человека в России соблюдались, а не были мечтой идеалистов. Граждане России вправе ссылаться на решения ЕСПЧ с разумным ожиданием, что его доводы, основанные на решениях ЕСПЧ, не будут проигнорированы².

Граждане России заслужили уважения их прав и свобод, и мы уверены, что Россия может защищать свободы и права человека, подавая пример другим странам. Именно это может вызвать рост доверия и поддержки государству³. Мы по-прежнему надеемся, что принятые изменения в законодательство не будут применяться для ухудшения положения граждан и жителей России и чинения им препятствий при исполнении выигранных ими решений⁴, а лишь «когда Конституция РФ лучше защищает права граждан!»⁵.

¹ Ковлер А.И. Европейская конвенция в международной системе защиты прав человека: монография. — М., 2019. — 304 с.

² Султанов А.Р. О применении судами постановлений Европейского Суда по правам человека // Российский судья. — 2008. — № 9. — С. 42—46.

³ Султанов А.Р. Постановления Европейского Суда по правам человека в гражданском процессе Российской Федерации. — М., 2020.

⁴ Султанов А.Р. Теория и практика разрешения коллизии норм в свете теории соотношения норм международного и национального права // Теория государства и права в науке, образовании, практике. — М. — 2016. — С. 441—449.

⁵ Колесников А. Перед Владимиром Путиным предстал суд. Как глава КС Валерий Зорькин выступил с оправдательной для него самого речью // Коммерсантъ. — 2015. — 14 дек. // URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2877575> (Дата обращения 15.12.2015).

Литература

Арановский К.В. Исполнение актов ЕСПЧ в позициях конституционного правосудия: любой ценой или с нюансами / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Закон.— 2019.— № 6.— С. 38.

Богомолов А.Б. Применение судами общей юрисдикции норм Конституции Российской Федерации (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук.— М., 2011.— С.18.

Бэкон Ф. Великое восстановление наук. Новый Органон // URL: http://www.ruslib.com/FILOSOF/BEKON/nauka2.txt_Piece40.26

Воронцова И.В. Нормы международного права как источник гражданского процессуального права: дис. ... д-ра юрид. наук.— Саратов, 2015.

Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы.— М., 2010.

Зорькин В.Д. Конституционный контроль в контексте современного правового развития: Доклад на VIII Петербургском международном юридическом форуме 15 мая 2018 г. // URL: <http://www.ksrf.ru/ru/news/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=84>

Зорькин В.Д. Сон права рождает произвол. Как понять, что является подлинным правом // РГ (Федеральный выпуск).— 2017.— № 7288 (122). URL: <https://rg.ru/2017/06/06/valerij-zorkin-son-prava-rozhdaet-proizvol.html> (Дата обращения 6 сентября 2019 г.).

Ковлер А.И. Европейская конвенция в международной системе защиты прав человека: монография.— М., 2019.— 304 с.

Колесников А. Перед Владимиром Путиным предстал суд. Как глава КС Валерий Зорькин выступил с оправдательной для него самой речью // Коммерсантъ.— 2015.— 14 дек. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2877575> (Дата обращения 15.12.2015)

Лазарев В.В. Доктрина имплементации решений судебных органов в законодательство // Журнал российского права.— 2019.— № 7.— С. 5—16.

Покровский И.А. Естественно-правовые течения в истории гражданского права.— СПб., 1909.— С. 53.

Султанов А.Р. О возможности применения естественно-правового подхода к источникам гражданского процессуального права // Арбитражный и гражданский процесс.— 2016.— № 5.— С. 3—8.

Султанов А.Р. К вопросу об источниках гражданского процессуального права // Вестник гражданского процесса.— 2015.— № 3.— С. 266—279.

Султанов А.Р. К 15-й годовщине действия Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и про-

токолов к ней // Юридические науки и образование. Журнал № 39.— Баку.— 2013.— С.117—130.

Султанов А.Р. О некоторых процессуальных последствиях постановлений ЕСПЧ // Российская юстиция.— 2014.— № 1.— С. 24—28.

Султанов А.Р. Депутатский запрос в Конституционном Суде РФ против исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека // Юридические науки и образование. Журнал. № 44.— Баку.— 2015.— С. 187—205;

Султанов А.Р. Продолжение дела «Маркин против России», или как президиум Ленинградского окружного военного суда возбудил спор о конституционности п. 3 и 4 ч. 4 ст. 392 во взаимосвязи со ст. 11 ГПК РФ // Вестник гражданского процесса.— 2013.— № 5.— С. 260—286.

Султанов А.Р. О применении судами постановлений Европейского Суда по правам человека // Российский судья.— 2008.— № 9.— С. 42—46.

Султанов А.Р. Постановления Европейского Суда по правам человека в гражданском процессе Российской Федерации.— М., 2020.

Султанов А.Р. Теория и практика разрешения коллизии норм в свете теории соотношения норм международного и национального права // Теория государства и права в науке, образовании, практике.— М.— 2016.— С. 441—449.

Финнис Д. Естественное право и естественные права.— М., 2012.— С. 435.

Чичерин Б.Н. Общее государственное право.— М., 2006.— С. 30.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
Мухаметшин Ф.Х. Конституционная реформа в Российской Федерации: итоги деятельности и перспективы конституционной юстиции в Республике Татарстан	6
Митюков М.А. Текущая библиография по конституционному правосудию в субъектах Российской Федерации.....	14
Амануллина А.Ф. К вопросу о роли Конституционного Суда в свете поправок в Конституцию Российской Федерации	30
Будаев К.А. От конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации к судам по правам человека в регионах России	36
Бурмистрова Ю.Ю. Правовые основы и принципы деятельности Конституционного Суда в Российской Федерации	51
Вафин Э.Я. Особенности соблюдения конституционных прав граждан на социальное обеспечение в период действия особых мер, связанных с распространением коронавирусной инфекции, на примере деятельности Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Татарстан	57
Геляхов А.С., Геляхова Л.А. Конституционно-правовые основы правозащитной деятельности в Российской Федерации	65
Гилязов И.И. Суды общей юрисдикции Республики Татарстан: итоги деятельности и основные направления развития.....	69
Гусева Л.А., Чемерисова Е.Ю. Конституционное право граждан Российской Федерации на охрану здоровья и медицинскую помощь в период коронавирусной инфекции (COVID-19).....	79
Демидов В.Н. О некоторых итогах деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации	89
Загидуллин Р.И. Реализация законодательства о бесплатной юридической помощи в Республике Татарстан	95
Зарипова Э.А. Об организации соблюдения трудовых прав в Республике Татарстан	102

Кесаев С.М., Гавдинов А.С.	О некоторых аспектах реализации права граждан на судебную защиту в свете конституционных новелл.....	110
Крусс В.И., Борисов Г.Д.	Феноменологическая редукция как актуальная технология экспликации конституционных смыслов.....	117
Кузьмичева Е.И.	Молодежь на рынке труда	123
Малый А.Ф., Гафуров А.А.	Порядок формирования и отставки Правительства РФ: новации конституционной реформы	132
Сабурская С.Х.	О некоторых практиках Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан по защите прав человека в сфере социального обеспечения в период установления ограничительных мер, связанных с пандемией коронавирусной инфекции (по итогам 2020 года)	140
Салиева Р.Н.	Вопросы возмещения вреда, причиненного недрам и другим природным объектам, в решениях Конституционного Суда Российской Федерации	147
Самович Ю.В., Шарифуллин Р.А.	Ограничения прав и свобод человека в свете принципа правовой определенности: практика Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда РФ	154
Тухватуллин Т.А.	Предметы ведения субъектов Российской Федерации: проблемы правового регулирования и оценки органами конституционной (уставной) юстиции	160
Хуснутдинов Ф.Г.	Недопустимость формального подхода в правоприменении: правовые позиции Конституционного суда Республики Татарстан	171
Цалиев А.М.	О судебной власти в России (в свете конституционных новелл)	180
Юн Л.В.	Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в сфере избирательных прав граждан	191
Султанов А.Р.	О противопоставлении Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ	199

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА
(выпуск XVI)**

Сборник научных трудов

Издание к печати подготовлено отделом
подготовки судебных заседаний и редакционно-издательской работы
аппарата Конституционного суда Республики Татарстан.

Редактор-корректор *Г.Ш. Шакирзянова*.
Художественное оформление, техническое редактирование,
компьютерная верстка и дизайн *Г.Г. Серова*.

Подписано в печать с оригинал-макета 29.04.2021. Бумага офсетная.
Формат 60×84 ¹/₁₆. Гарнитура тип «Таймс». Усл. п. л. 13,25. Тираж 170 экз.

Конституционный суд Республики Татарстан.
420060, г. Казань, ул. Пушкина, д. 66/33.
Тел. (843) 264-74-76.

Отпечатано ООО «Офсет-сервис».
420012, г. Казань, ул. Шапова, д. 26, офис 102.
Тел. (843) 260-60-75.