**Конституционный контроль в Российской Федерации**

В российской конституционной правовой науке, в российской государственно-правовой практике пока еще очень мало распространено признание того факта, что как конституция, так и закрепленные в ней принципы существуют только для того, чтобы обеспечивать права и свободы человека. Скажем, говорят о принципе разделения властей как необходимом признаке демократической правовой государственности. Чаще всего думают, что провозглашение разделения властей должно служить разграничению компетенции между различными ветвями власти, уравновешиванию полномочий этих властей, забывая о том, что само по себе уравновешивание этих полномочий имеет одну единственную цель: - защиту прав и свобод человека. В принципе, и это уравновешивание, и разделение властей, служащее ему, не имеет других задач, потому что все это есть определенные формы самоограничения власти, любой власти, относящейся к любой ее ветви, и это самоограничение власти, государство воспринимает, если это государство хочет строится на демократических правовых началах только как средство обеспечения прав и свобод человека. Никакая власть в государстве, представленная любой ее ветвью, не должна чувствовать себя неограниченной, именно потому, что становясь неограниченной, она нарушает права и свободы. И с этой точки зрения о правах и свободах можно говорить не просто как о принципе, господствующем в государстве, а можно говорить как о цели, - как о цели конституции, как о цели государственного устройства, как о цели разделения властей и как о цели конституционного контроля. Если можно выстроить такую лестницу, состоящую из разных названных ступеней, то, с моей точки зрения, она так и должна выглядеть.

Кстати, надо сказать, что в зарубежной конституционно-правовой теории именно таким образом понимается предназначение конституции и предназначение таких принципов конституционной организации общества как разделение властей. У нас, к сожалению, пока разделение властей и наличие конституции не всегда объясняется этой целью. И, может быть, именно поэтому возникают споры о том, какой из конституционных принципов является более важным первостепенным или, может быть, наоборот они все стоят на одном уровне, эти принципы, и тогда нужно одинаково выстраивать точно также на одном уровне эти приоритеты и все конституционные основы, включая демократию, народовластие, принцип разделения властей, и на этом же уровне - задача обеспечения прав и свобод. Вот я представляю себе эту систему построенной немножко иначе: сначала заявляется цель - охрана прав и свобод. Эта цель предопределяет необходимость создания демократической конституции, и эта цель предопределяет появление в конституции таких принципов демократической государственности как разделение властей, как обособление судебной власти, как конституционный контроль. Но не имея такой цели, мне кажется, нельзя объяснить стремление человечества к демократической правовой государственности. Потому что более сильное государство, менее сильное государство, президентская форма правления, парламентская республика, - все это из самого себя не может быть объяснено, с одной стороны, и ,с другой стороны, все это допустимо - разные формы государственного устройства в том числе - для демократической правовой государственности, только если эти государственно-правовые формы направлены на обеспечение прав и свобод. Почему возникла собственно в цивилизованном обществе такая потребность? Потому что шло оно от не очень цивилизованных форм организации государственной жизни, когда человек представлял собой объект государственной деятельности. И если мы возьмем с вами такую историю, которая уходит во времена средневековья, феодализма, не выступал человек, личность человеческая как равноправный субъект во взаимоотношении с государством. Все революции, которые в конце концов, сначала буржуазные, победили, и в конце концов разными способами через долгую и мучительную историю привели нас к признанию тех принципов демократической государственности, которые сейчас мировая цивилизация считает общепризнанными, все эти революции руководствовались одной целью, хотя путь их был мучительным: сделать так, чтобы человек никогда не был объектом государственной деятельности; сделать так, чтобы человеческая личность выступала как равноправный субъект во взаимоотношении с государством. Если такая цель заявлена, то решение ее возможно только на основе самоограничения власти. Власть никогда не должна забывать при такой организации взаимоотношений, что она создается не просто по воле людей, являющихся членами общества, но, что она создается для того, чтобы служить их интересам. Исходя из такой общей заявки, мне кажется, и должна вырисовываться дальнейшая иерархия ценностей, ценностей государственного, государственно-правового порядка, которые обычно и закрепляются в конституции. Нельзя считать действительной такую конституцию - и на уровне межгосударственном не признается за действительную конституцию, - если в ней определяется построение государственной власти вне связи с целью обеспечения прав и свобод. Так что стержнем конституционно-правового развития демократического свойства в правовом государстве является именно защита прав и свобод. Естественно, конечно, при этом должно обеспечиваться, чтобы эти права и свободы были в должном наборе, потому что если провозглашается только что-то из них, а что-то отвергается, это тоже не будет служить достаточной гарантией того, что конституция будет признана действительно конституцией демократического правового государства. Но если мы с вами провозглашаем такую цель, и если мы говорим, что разделение властей как принцип организации государства, конституционной организации государства должен действительно реализоваться, тогда безусловно встает вопрос о том, какие государственно-правовые учреждения должны олицетворять это разграничение власти в государстве, обеспечивающее определенные сдержки и противовесы любой власти, чтобы она не становилась тиранической, чтобы она не была направлена в конечном счете против людей. Именно в силу такой задачи разграничения властей в обществе появляется потребность в конституционном контроле.

Конституционный контроль появляется не для того, чтобы сказать законодательной власти и исполнительной власти, что они должны уравновешивать друг друга, вовсе не только это является основной целью, ради которой появляется конституционный контроль, если основная цель конституции - охрана прав человека, то и основная цель конституционного контроля, обеспечивая в том числе и разделение властей, - обеспечивать охрану прав человека. Таким образом нельзя абсолютизировать сами государственно-правовые институты как средства, забывая об их основной цели. Иначе вырождается основная демократическая направленность конституционного развития, она превращается, собственно, в свою противоположность.

Итак конституционный контроль является в системе разделения властей именно средством для обеспечения прав и свобод. Однако мировому опыту известны очень различные формы конституционного контроля. Но эти формы каждый раз приспособлены к чему? Они приспособлены к тому, чтобы быть ограничениями по содержанию для действий государственной власти в любой форме этой деятельности: чтобы быть ограничениями в содержательной деятельности тех, кто законодательствует и создает нормы, создает позитивное право, закрепленное в статутах, законах, чтобы быть ограничениями для тех, кто исполняет эти законы, значит является исполнительной властью, и чтобы быть ограничениями даже для тех, кто выступает в качестве органов судебной власти, потому что конституционный контроль должен считать обязательной своей задачей контроль за деятельностью и судебных органов, и судебной системы, поскольку судебная система тоже должна служить не просто применению позитивных законов, но выявлению в этих законах их конституционного смысла, направленного на обеспечение прав и свобод. Таким образом, институт конституционного контроля должен проявлять свое действие во всех, скажем так, ветвях государственной власти. Но организован он может быть по-разному. Он может существовать в виде предварительного контроля за правовым содержанием законов, т.е. появляться на свет в тот момент, когда закон еще не родился и когда надлежит выразить какое-то суждение по поводу содержания закона исходя из того, соответствует ли этот закон демократическим, конституционным, правовым установлениям. Тогда является нечто вроде конституционного государственного совета, который существует во Франции, деятельность которого собственно выражается в том, чтобы давать заключения на уже родившиеся законопроекты, которые законодатель должен принять. И эти проекты должны оцениваться с точки зрения их соответствия конституционным идеям. Этот конституционный контроль может существовать и форме последующего контроля, когда проверяется уже вступивший в силу закон. И по этому принципу действуют все конституционные суды, существующие в разных странах. Их очень много, отличающихся друг от друга отдельными моментами компетенции, но в основном конституционные суды в Европе и не только в Европе существуют для того, чтобы проверять соответствие демократической конституции принятых законов. Конституционный контроль включает в себя и проверку конституционности судебных решений. Это очень важная часть в деятельности по конституционному контролю, и тогда он обеспечивает, чтобы проверялось, не нарушают ли конкретные судебные решения конституционные права и свободы. Во всех этих видах деятельности цель у конституционного контроля остается неизменной, одной и той же. И даже когда конституционный контроль обеспечивает четкое разграничение компетенции между, скажем, законодательной, исполнительной или судебной властью, он тоже служит этой же самой цели.

В Российской Федерации первые шаги в становлении конституционного контроля были сделаны в направлении учреждения Конституционного Суда. Нельзя, конечно, забывать, что Конституционный Суд Российской Федерации был создан после того, как в СССР был испробован несколько другой опыт - опыт создания Комитета конституционного надзора, который в основном должен был давать заключения на готовящиеся законопроекты и только в отношении актов нормативных более низкого уровня, мог выступать как орган, лишающий эти акты юридической силы. В связи с этим мне сразу же хотелось остановиться на том, что я считаю преимуществами судебного конституционного контроля, который осуществляется независимым органом правосудия - судом. Преимущество этого конституционного контроля заключается в том, что конституционные суды никогда не выступают как органы парламента, скажем, в отличие от того же Комитета конституционного надзора СССР, который выступал как орган парламентского конституционного надзора. Кроме того, суды всегда отличаются одной особенностью, они никогда не начинают действовать по собственной инициативе. Суд, осуществляя правосудие, должен сохранять свое независимое положение, потому что именно его независимое положение обеспечивает объективность его решений, объективность и справедливость. И именно поэтому он не начинает действовать тогда, когда ему самому кажется это целесообразным, потому что тогда суд невольно занимал бы какую-то политическую позицию: выбирая определенный момент для начала своей деятельности, он тем самым выбирал бы политическую позицию потому, что выбор момента всегда связан с оценкой целесообразности того или другого шага, а выбор целесообразности есть политическое предпочтение. И суду тогда было бы очень сложно устоять от того, чтобы не определиться по политическим предпочтениям. Кстати, опыт Конституционного Суда в Российской Федерации знает и такие моменты его деятельности, когда Конституционный Суд Российской Федерации, созданный на основе первого Закона о Конституционном Суде, принятого в 1991 году, имел право по собственной инициативе начать производство, и начал такое производство в свое время в 1993 году в отношении конституционности действий даже не нормативных актов, а действий Президента Российской Федерации, и тем самым выбрал определенную политическую позицию, встав на сторону парламента, Верховного Совета Российской Федерации, Съезда депутатов Российской Федерации, вступившего уже в определенную политическую конфронтацию с президентской властью. Это наглядный пример, который показывает, как сразу в такой ситуации суд лишается объективности и независимости, если он заранее принимает сторону какого-либо из политических актеров в сфере политической конфронтации. Государственная власть решает проблемы политического свойства, руководствуясь политической целесообразностью, - это ее свойство и это ее свойство, которое не может быть преодолено никогда. Поэтому присущим судебному конституционному контролю свойством является то, что суд никогда не начинает действовать по собственной инициативе и ждет, когда к нему обратятся те, кто в этом политическом процессе имеют право конфронтировать, именно решая вопросы целесообразности. Вот это два свойства очень существенные, которые являются обязательными для судебного конституционного контроля. Назову еще одной свойство, связанное с самим понятием правосудия, его тоже нужно обязательно иметь в виду, - суд действует в строгих судебных процедурах. Судебные процедуры как обязательный признак правосудия являются необходимыми для суда, потому что именно судебные процедуры, построенные на том, что в споре перед судом все стороны приобретают равные права и несут равные обязанности, построенные на том, что суд в этом споре остается решающей стороной, не присоединясь ни к кому из участников, ни к кому из сторон конфликта - только эти процедуры могут обеспечить в результате вынесение объективного решения независимым судом. И, кстати, оградить суд от упреков со стороны общественного мнения и со стороны участников процесса в необъективности, односторонности, небеспристрастности и какой-то внутренней политической ориентации. Вот эти три признака, отличающие суд как орган конституционного контроля от других форм конституционного контроля, в частности, от предварительного конституционного контроля, являются теми преимуществами, которые свойственны конституционному правосудию вообще и конституционному правосудию в Российской Федерации в частности.

Итак, конституционное правосудие в Российской Федерации, появившееся впервые в 1991 году на основе внесения поправок в действовавшую Конституцию РСФСР, развивалось далее через принятие второго Закона о Конституционном Суде уже в 1994 году, того Закона, который попытался учесть недостатки первого опыта регулирования и, прежде всего, освободился от права суда самостоятельно по своей инициативе начинать производство по делу о конституционности каких-либо действий или каких-либо актов. Закон о Конституционном Суде Российской Федерации 1994 года пытался вобрать в себя опыт многих стран, прежде всего европейских стран, западноевропейских, с тем, чтобы учесть все возможные подводные камни и тем самым не повторять ошибок, которые проявили себя уже в западном опыте. Закон о Конституционном Суде 1994 года включает в себя как правила, регулирующие структуру, компетенцию, образование Суда, так и правила, регулирующие судебные процедуры. И таким образом, в нормативной своей базе конституционное судопроизводство в Российской Федерации отвечает всем тем признакам, которые характерны для демократической организации конституционного судебного контроля в правовом государстве.

Конституционный Суд олицетворяет в государстве судебную власть. В Российской Федерации это положение имело особое значение, потому что Конституционный Суд появился в том государстве, где суды никогда не были судебной властью. Это очень интересная, специфическая черта российских судов, пришедших к нам из социалистического советского общества. Что мог суд раньше? Он мог принять решение по конкретному делу, применив к конкретному случаю, конкретному спору, конфликту, какой-то закон, существовавший в обществе, но он никогда не мог в этом законе увидеть неправового его содержания, он никогда не мог отрицать этого закона по его содержанию, как несоответствовавшего демократическим правовым принципам. И, значит, он не мог сказать власти "нет". Он не мог сказать "нет" законодательной власти. Он очень долго не мог сказать "нет" власти исполнительной, потому что в общих судах только в 1989 году появилась возможность рассматривать дела о незаконности действий исполнительной власти, государственной власти, о незаконности действий должностных лиц. И таким образом, гражданин только в конце 90-х годов получил право спорить с должностными лицами государства в суде. Поэтому судебная власть, если и называть ее властью, ограничивала действие своих решений только кругом граждан. Да, граждане должны были подчиниться судебному решению, но судебное решение никогда не обязывало другие ветви государственной власти. Поломать этот процесс было очень трудно. И становление судебной власти как власти стало возможным именно тогда, когда суды приобрели реальную силу в споре с другими ветвями власти. Именно появление Конституционного Суда сделало очень большой шаг вперед в этом направлении. Сразу, когда Конституционный Суд приобрел право, сказать законодателю "нет", отвергнуть закон, когда Конституционный Суд в споре о компетенции между различными органами государственной власти мог кому ни будь из них сказать, что они не правы и присваивают себе чужие функции, уже появилась надежда на то, что суд действительно станет властью, и тогда, как бы, осмелев вслед за этими первыми шагами, сделанными Конституционным Судом, стали набирать властные полномочия и другие суды И сейчас именно суды общей юрисдикции и арбитражные суды тоже осуществляют такие самостоятельные функции, когда они какие-то нормативные акты могут признать недействующими, когда они могут признать какие-то действия выступающих от имени государства должностных лиц не соответствующими закону. Таким образом, само появление Конституционного Суда способствовало развитию судебной системы в направлении укрепления ее властных полномочий и превращения судов в такие органы, которые могли говорить наравне с другими ветвями государственной власти, и, кстати, которые могли стать самостоятельными так, как этого требует Конституция от органов судебной власти. В то же время и реальная деятельность Конституционного Суда, выносившего конкретные решения, тоже очень часто защищало именно право граждан на судебную защиту и расширяло диапазон действия других судов, потому что судебная власть в лице этих других судебных органов имеет одну задачу: обеспечить именно осуществление права граждан на судебную защиту не только друг от друга, но и от государства. Это как бы истоки построения, формирования, конституирования в нашем обществе судебной власти как таковой.

Полномочия, которые приобрел Суд по Конституции 1993года тоже вполне соответствовали этому предназначению органов судебной власти. Суд приобрел право проверять конституционность нормативных актов почти всех, кроме уровня ведомственных нормативных актов, т.е. всех, включая уровень актов Правительства и всех нормативных актов, как федерального значения, так и принимаемых законодателями субъектов Федерации. Суд получил право лишать эти акты юридической силы, обнаружив их несоответствие Конституции. Это было очень важно, потому что на первом этапе деятельности Конституционного Суда России, на основе первого Закона о Конституционном Суде Конституционный Суд не мог лишать акты юридической силы по жалобам граждан. Он мог лишать акты юридической силы только на основании обращений и запросов других государственных органов. Теперь практически это полномочие Конституционного Суда относилось ко всем заявителям в Конституционном Суде. Кстати, это еще один признак действительно подлинного конституционного правосудия, что к нему может обратиться за защитой также и гражданин. Вот именно поэтому на втором этапе жизни Конституционного Суда в Российской Федерации мы особенно выделяем его правозащитную функцию. Она связана прежде всего с тем, что заявитель, гражданин в Конституционном Суде может добиться такого же результата, как любые органы государственной власти, когда они настаивают на неконституционности каких-то законов, каких-то правовых норм. Точно также и по жалобе гражданина правовая норма может быть лишена юридической силы: это происходит во всех случаях, когда она признается неконституционной. Это уже не вопрос выбора последствий, это вопрос, который решен в самой Конституции, потому что именно такое последствие признания акта неконституционным, как лишение его юридической силы, закреплено в Конституции.

Конституционное правосудие по действующей Конституции имеет очень хорошую конституционную базу, потому что Конституция в статье 125 определяет практически все основные параметры конституционного правосудия. Она определяет круг возможных заявителей, она определяет круг актов, которые могут быть подвергнуты конституционному контролю в суде, она определяет юридические последствия признания акта неконституционным, и более того она определяет все виды процедур. Любая из процедур в Конституционном Суде по сути своей может исполнять роль правозащитной процедуры не только тогда, когда гражданин просит о защите его нарушенного права, но и тогда, когда спорят между собой различные органы государственной власти, когда органы власти оспаривают какие-либо нормативные предписания. Конституционный Суд всегда проверяет их с точки зрения соответствия Главе 2 Конституции, закрепляющей основные права и свободы. Он обязан проверять акты по содержанию. И если акт по содержанию не соответствует Главе 2 Конституции, касается ли это актов в целом, или отдельного нормативного предписания, значит это предписание не может далее существовать в правовой системе и лишается юридической силы. Единственное, в чем Конституционный Суд может выйти за пределы заявленного ходатайства или поданной к нему жалобы: Конституционный Суд не связан доводами заявителя. Заявитель может просить об отмене акта, потому что он нарушает компетенцию какого-то органа, но Конституционный Суд, видя, что этот акт вместе с тем не хорош по содержанию, не соответствует 2 Главе Конституции, все равно приведет и свои аргументы для признания этого акта противоречащим Конституции. Это тоже усиливает как бы правозащитный заряд конституционного правосудия.

Какие же процедуры мы имеем в Конституционном Суде? Первая процедура так называемого абстрактного нормоконтроля. Он называется в теории абстрактным, хотя в Конституции этот термин не употребляется. Но эта первая из процедур, которая называется в части 2 статьи 125 в ее пункте "а". Это когда по обращениям различных государственных органов, а именно Президента, Федерального Собрания, палат Федерального Собрания, определенного числа (1\5) депутатов палат Федерального Собрания, а также Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда, Конституционный Суд рассматривает вопросы о конституционности какой-либо нормы. Абстрактным этот контроль называется, потому что, естественно, органы государственной власти не выступают здесь как субъекты, к которым применяются оспариваемые нормы, эти субъекты вне конкретного правоприменительного процесса могут просить проверить конституционность содержания того или иного регулирования. Это первая очень распространенная процедура, и в ней очень часто стоит вопрос о том, что акты, обжалованные в Конституционный Суд государственными органами, являются несоответствующими Конституции по содержанию, в том числе как противоречащие Главе 2. Здесь нужно подчеркнуть особенно тот мотив, который часто звучит в обращениях в Конституционный Суд: лица государственной власти, уполномоченные на такое обращение, часто обжалуют нормативные предписания с той точки зрения, что приняты в нарушение статьи 55 Конституции и особенно ее части 3, не допускающей никаких ограничений прав и свобод человека правовыми актами ниже уровня закона. Не говоря уже о том, что эти ограничения должны преследовать только те цели, которые одобряются Конституцией для обеспечения безопасности, для обеспечения охраны прав и свобод, для защиты общественного интереса, существенного для других граждан.

Второй процедурой в Конституционном Суде является процедура рассмотрения международных договоров Российской Федерации. Это тоже в определенной мере абстрактный нормоконтроль. Эти договоры тоже могут оцениваться с точки зрения их соответствия Конституции. И здесь важна одна особенность. Поскольку договор подписывается двумя заключающими его сторонами, то естественно уже заключенный договор, если бы он мог быть аннулирован Конституционным Судом, превращался бы в некое пугало для российских контрагентов, и было бы очень опасно с точки зрения правовых последствий, чтобы Конституционный Суд вступал в процесс проверки содержания международных договоров на этапе, когда они уже ратифицированы и значит должны начать действовать. Поэтому только для международных договоров в процедуре конституционного правосудия сделано исключение. И здесь контроль носит как бы предварительный характер. Он носит как бы предварительный характер, потому что договор проверяется по его содержанию и соответствию Конституции в тот момент, когда он уже подписан Российской Федерацией, но еще не ратифицирован российским парламентом. Конечно, речь идет о таких договорах, которые такой ратификации требуют.

Третий вид процедуры в конституционном судопроизводстве - это споры о компетенции. Разные органы, принадлежащие к различным ветвям власти, могут спорить о том, кому из них принадлежит решение того или другого вопроса. Несмотря на достаточно сильные конфронтационные процессы между, скажем, законодательной и исполнительной властью, законодательной властью и президентской властью в нашем государстве и в нашей реальности, Конституционный Суд практически не рассматривает споров о компетенции. Обращений таких нет. Почему? Потому что компетенция, как ее должны осуществлять государственные органы, всегда закреплена в каком-то нормативно-правовом материале, в законах, постановлениях и актах Правительства, указах Президента, одним словом, в нормативном регулировании она закрепляется. И поэтому стороны, которые используют компетенцию ту или другую и недовольны вмешательством каких-то других органов в сферу своих интересов, считают более разумным оспорить законодательные основы разграничения компетенции между органами и ветвями власти. Поэтому фактически споры о компетенции решаются чаще в всего в процедуре контроля за содержанием законов и других нормативных актов.

Очень существенная для нашего правозащитного интереса процедура заключается в рассмотрении жалоб граждан. Это, так называемый, конкретный нормоконтроль. Он отличается от абстрактного именного тем, что гражданин может оспорить в суде нормативные предписания, если эти предписания применяются к нему, должны быть применены к нему или уже послужили основой для вынесения определенного правоприменительного решения, которое, по мнению гражданина, ограничивает его права и свободы. В конкретном правоприменительном процессе нарушено право, и гражданин может обратиться за его защитой. Но защищая это право, он указывает, что его право ограничено в силу неконституционного содержания закона. Судебная власть в других судах связана законом. Есть норма конституционная, которая говорит, что суды в государстве независимы потому, что они подчиняются закону. Они независимы от любых указаний, но они связаны законом. "Связанные законом" иногда воспринимается как ограничение независимости. На самом деле это не так. Если бы суды не были связаны законом, и каждый из судов по своему усмотрению решал бы конкретный спор, не ссылаясь на закон или считая, что он может отказаться от его применения, вот тогда бы мы с вами получили общество, полное произвола. Безусловно, я сейчас говорю не о Конституционном Суде, а о всех других судах, не вправе применить закон, который, по его мнению, не соответствует Конституции. Но здесь должна действовать обязанность побеспокоится о том, чтобы акт, который отвергнут одним судом, точно также оценивался другими судами, иначе мы никогда не обеспечим хотя бы того общепризнанного принципа, направленного на защиту прав всех членов общества, которым является принцип равенства перед законом и судом. Принцип равенства перед законом и судом может быть обеспечен только при наличии единых масштабов определения того, соответствует нормативное регулирование конституционным положениям или нет. И вот здесь очень велика роль Конституционного Суда. Да, все суды обеспечивают выявления конституционного содержания применяемых норм, но если они не соглашаются с каким-то предписанием и считают его неконституционным, разрешив дело на основе Конституции, они тоже должны обратиться в Конституционный Суд, чтобы вопрос о лишении акта юридической силы был решен для всех судов страны в целом. И это вторая часть процедуры конкретного нормо-контроля в Конституционном Суде. Конституционный Суд не только по жалобе гражданина, к которому применяется закон, но и по запросу суда, который применяет или не применяет какой-то закон к гражданину, тоже оценивает содержание норм с точки зрения их соответствия Конституции.

Как Конституционный Суд может влиять на судебную практику? Многие конституционные суды осуществляют контроль по отношению к другим судам, поскольку могут признать неконституционными и сами судебные решения. По первому Закону о Конституционном Суде (1991 года) Конституционный Суд не мог по жалобе гражданина или по запросу суда признать закон лишенным юридической силы, но мог признать неконституционным судебное решение. И возникала такая проблема: да, решение не конституционно, но что делать, если продолжает существовать тот закон, которым суд обосновал свое решение. Вот этот закон как бы продолжал существовать, и определенная пробельность в компетенции Конституционного Суда по устранению таких неконституционных законов на основе обращения граждан была восполнена в нынешнем Законе о Конституционном Суде. Но, когда разрабатывали этот новый Закон и даже когда разрабатывали Конституцию, возник очень серьезный спор между Конституционным Судом и другими судами. Другие суды категорически возражали против того, что Конституционный Суд может признать неконституционными судебные решения. Был достигнут некий компромисс, нашедший отражение в Конституции и действующем Законе о Конституционном Суде. Согласились с тем, что Конституционный Суд будет признавать несоответствующими Конституции законы, на которых основываются судебные решения, а сами судебные решения, после того, как закон, на котором они основываются, признан неконституционным, будут пересматривать суды общей юрисдикции и арбитражные суды. Таким образом, для них возникает обязанность подчиниться решению Конституционного Суда, который отверг неконституционное содержание какой-либо нормы, и, исходя из того, что эта норма больше не действует, с помощью других норм, а в крайнем случае - при их отсутствии, непосредственно основываясь на Конституции, вновь рассмотреть ранее разрешенное ими дело. Но это часто объясняется и как слабость Конституционного Суда, который сам не может отменить конкретное судебное решение по конкретному делу. Однако здесь законодатель, надо сказать, поступил довольно мудро, позволив Конституционному Суду не чувствовать себя слишком обездоленным. Потому что было введено такое правило: оценивая какую-либо норму, примененную или подлежащую применению другим судом, Конституционный Суд признает ее соответствующей или несоответствующей Конституции, исходя из того смысла, который ей придает правоприменительная практика. Таким образом, если норма, а у нас много таких нормы, позволяет себя истолковать себя неоднозначно, если можно из одной и той же нормы сделать разные выводы, и какой-то из этих выводов будет нарушать конституционные права, а какой-то не будет нарушать конституционные права, Конституционный Суд уже по одному тому ее может признать несоответствующей Конституции, что практика выбирает ее неконституционное истолкование. И таким образом оценивается негативно не только результат деятельности законодателя, создавшего эту норму, но и результат деятельности судов, которые в своей практике придавали ей неконституционный смысл. Таким образом и влияние решений Конституционного Суда на судебную практику остается большим. Это влияние остается большим и, может быть, еще большим, когда Конституционный Суд не только убирает закон, но и говорит другим судам: "Толкуйте нормы существующего права в соответствии с Конституцией!". И говорит, как сделать это в соответствии с Конституцией практически, т.е. он дает другим судам обязательные указания по применению правовых норм. Если в конституционных судах других стран существует возможность отменить конкретное принятое в общих судах, судебное решение, которое нарушает конституционные права, то это имеет последствия только для конкретного дела. Отмена же Конституционным Судом закона, на котором основывалось судебное решение, или признание неконституционным смысла, который другие суды вкладывают в ту или иную норму, обязательно не только для этого конкретного дела, но для всей судебной практики, потому что после вынесения решения суда нормы, оцененные как неконституционные, правоприменение, оцененное как неконституционное, существовать не могут. Даже если законодатель попытался бы преодолеть это решение Конституционного Суда, он не смог бы это сделать, потому что Закон это ему запрещает. Закон запрещает принимать такие решения, которые были бы направлены на преодоление оценки акта как неконституционного. И Закон запрещает применять любые другие нормы, которые сходны по содержанию с теми, которые однажды уже были признаны в Конституционном Суде не соответствующими Конституции. К примеру, масса субъектов Федерации (их всего 89) имеют законы, направленные, сейчас это очень модно, на борьбу с преступностью, коррупцией, терроризмом, массово нарушающие права граждан, отвергающие всякие процессуальные гарантии для людей невиновных и людей, вина которых еще не доказана приговором, но которые подвергаются очень существенным ограничениям прав и свобод. Если такой акт одного из субъектов Федерации был признан неконституционным, значит во всех других субъектах Федерации эти акты должны быть отменены их законодателем, а до их отмены законодателем, - такие законодатели тоже часто сопротивляются - не могут применяться никакими судами. Суды в Российской Федерации федеральные. И то, что они федеральные, служит достаточно большой гарантией того, что они будут следовать рекомендациям федерального законодателя, федеральной Конституции и федерального, назовем его так, Конституционного Суда. Федеральный суд, действующий в любой области или республики не имеет права применять акты их субъектов Федерации, если в другой республике акт такого же содержания уже был признан неконституционным. Это тоже важная правозащитная функция конституционного правосудия. Когда отдельные субъекты Федерации требуют, чтобы у них были свои собственные региональные суды, то давайте попытаемся оценить это с точки зрения защиты прав человека. Права человека регулируются федеральной Конституцией, они могут быть ограничены только федеральным законом, и суды, действующие на территории республик, своей целью имеют вовсе не защиту интересов республики, области, края, они имеют правозащитную цель. И тогда, следуя именно этой цели, они должны применять тот закон, который защищает права гражданина, а не тот закон, который защищает региональную власть, позволяя ей ущемлять права гражданина. Конституционный Суд уже очень много раз обращался к рассмотрению московских актов, касающихся, в частности, регистрации, которой все время придается характер разрешительной, т.е. такой, при которой ее можно получить только на основании волеизъявления московских властей, а не просто потому, что гражданин приехал и говорит, что он здесь хочет осуществить свое право на свободу выбора местопребывания. Московские акты очень не хороши с точки зрения Конституции и тех позиций, которые Конституционный Суд в своих решениях уже закрепил. Эти акты, несмотря на то, что они пока еще никем не отменены, в силу решений Конституционного Суда не могут применяться московскими судами, потому что московские суды обязаны следовать в этой области федеральным предписаниям и решениям федерального Конституционного Суда. И возникает очень сложный вопрос, в связи с тем, что московские суды подкармливаются московской властью. Вот почему было так необходимо положение Конституции, что суды являются федеральными судами, относятся к федеральной судебной системе и должны содержаться за счет средств федерального бюджета. Ю.М. Лужков все споры в судах выигрывает. Да, это свидетельствует о том печальном факте, что московские суды "подкармливаются" московскими властями, в том, что касается их зданий, и по части компьютеризации, обеспечения бумагой, светом и прочим ремонтом и всеми такими жизненно важными вещами, включая даже зарплату. И это один из примеров того, как плохо отступать от конституционных принципов независимого правосудия.

Последняя процедура, о которой я хочу вам рассказать, в конституционном правосудии - это процедура толкования Конституции. Содержание и результаты этой процедуры во многом зависят от того, какие конституционные нормы заявители предлагают Конституционному Суду толковать. Если Конституционному Суду предлагают толковать нормы, касающиеся непосредственно прав и свобод, ясно, что тогда именно формулирование самих прав и свобод в их конституционном смысле через решения Конституционного Суда и раскрывают содержание этих прав и свобод. Очень многие права и свободы по своему содержанию никак не определены: ни в законодательных актах, ни в теоретических исследованиях; в российском праве они были раскрыты именно через постановления Конституционного Суда. Что такое свобода местопребывания, что такое свобода выбора места жительства, что такое многие другие права гражданина, такие как право на жилище, можно ли право на жилище свести к провозглашению того, что каждый может жилище получить, или это право включает в себя нечто более конкретное, как право на конкретную жилую площадь, на конкретную квартиру и комнату, - все это в нашем праве до решений Конституционного Суда как бы не получало своего развития. Процедура толкования Конституции, которая, казалось бы, должна сводиться только к выявлению существа конституционной нормы, тоже связана с правозащитной функцией.

Процедура толкования конституции в зарубежном конституционном правосудии часто вызывает возражения. И это можно объяснить, потому что истолковать конституционную норму абстрактно, не применительно к конкретному случаю, очень сложно, никогда не знаешь, какие именно из правовых последствий этой нормы в конкретных обстоятельствах жизни окажутся важными, никогда нельзя предвидеть все их, и в этом смысле очень опасно было бы, если бы Конституционный Суд толкуя какую-то конституционную норму, уже бы сделал вид, что он все про нее рассказал. Поэтому здесь важно определенное самоограничение и Конституционного Суда. Он, во-первых, никогда не толкует Конституцию, если толкование какой-то ее статьи связано с решением потом судьбы конкретного нормативного акта, с решением вопроса о том, конституционен этот акт с точки зрения данной толкуемой статьи Конституции или нет; и он старается никогда не толковать Конституцию, хотя это может показаться нецелесообразным, если толкование на то, чтобы законодатель мог определить лучшим образом свои позиции при принятии закона, иначе Конституционный Суд указывал бы законодателю, а как собственно он должен решить ту или иную проблему, что было бы уже определенным вторжением в законодательную компетенцию. Надо максимально стараться уберечь себя и от того, чтобы государство не превратилось в судебное, как говорят часто теоретики за рубежом. У нас как бы такой опасности еще нет, потому что у нас власть судебная еще слабенькая, она еще только призвана набирать силенку. А Запад уже давно понял, что такая опасность существует. И поэтому когда принимали действующий Конституционный закон о Конституционном Суде, западногерманские юристы, например, очень предостерегали нас от процедуры толкования Конституции. Они говорили так: "Вы ведь всегда толкуете конституционную норму, когда проверяете соответствие ей других норм". И это правда. Потому что невозможно проверить соответствие какого-либо акта Конституции, не истолковав Конституцию. Но мы полагали, что российская Конституция, молодая Конституция, не имеющая определенной теоретической базы даже под теми понятиями, которые она использует, будет лучше все-таки защищена, если Конституционный Суд будет использовать такую процедуру абстрактного толкования конституционной нормы. И здесь нужно сказать, что это толкование, которое дается Конституционным Судом, связывает: а) законодателя, который вразрез с этим толкованием не может принять никакой закон; б) конечно, исполнительную власть, которая должна обеспечивать исполнение в том числе и конституционных норм; в) конечно, судебную власть. Потому что, когда судебная власть применяет Конституцию напрямую в отсутствие правового регулирования, она тоже должна следовать тому содержанию, которое в конституционной норме увидел и раскрыл Конституционный Суд.

И из области взаимоотношений между разными судами - к вопросу о толковании: хочу отметить еще одно обстоятельство. Спорным остается вопрос о том, кому в нашем государстве принадлежит право толковать так называемые простые законы, простые в том смысле, что не конституционные нормы. По нашему государственно-правовому регламенту такое полномочие не записано ни за одним государственным органом. С толкованием простых законов очень часто связан вопрос о том, как на основе этих законов защищать права людей. В принципе, любой суд прежде чем закон применить, должен его истолковать, потому что он иначе не поймет, относится ли этот закон к данному конкретному случаю, описывает ли он конкретную ситуацию. Но толкование законов в обычном суде кого обязывает? Оно обязывает только органы исполнения этого судебного решения, оно обязывает тех граждан, к которым относится это судебное решение. Оно является судебным толкованием, не является толкованием официальным и обязательным для всех других органов. Повторяю, оно обязательно только для органов государства, обеспечивающих исполнение судебных решений. А вот толкование Конституции и простых законов, т.е. неконституционных норм, Конституционным Судом обязывает все органы государства: законодательные, исполнительные и судебные. Это важно понять для того, чтобы были ясны отношения внутри судебной власти. Эти взаимоотношения складываются непросто, трудно. Суды другие не хотят, чтобы существовал такой орган, который обязывал бы понимать закон в каком-то определенном смысле. Это проблема отнюдь не только Российской Федерации, где мы могли бы приписать ее появление нашему недостаточно развитому и высокому правовому сознанию, как граждан, так и таких знатоков законов, как ими являются судьи. Эта проблема характерна практически для всех стран, где судебная власть существует в виде органов отраслевой юрисдикции, общей юрисдикции и в виде органов конституционной юрисдикции. И, конечно, ее приходится преодолевать каждодневно. Эта проблема, связанная с защитой прав людей, возникает достаточно часто. И все-таки другие суды, суды общей юрисдикции, привыкшие следовать закону независимо от того, правовое ли содержание этот закон имеет или расходится с правовыми принципами, они не хотят следовать конституционному истолкованию простых законов, которое дает Конституционный Суд. И здесь уже приходится добиваться исполнения решений Конституционного Суда. Наши юристы задавали вопрос иностранным юристам: "А как вы добиваетесь, чтобы решения конституционного суда у вас исполнялись?". И после этого следует немая сцена, потому что западный человек не может понять этого вопроса и не может придумать ответа на него. А у нас очень модно говорить, что в конституционном судопроизводстве в Российской Федерации нет гарантии для исполнения судебных решений, что не приняты такие законы, специальные законы, которые обеспечили бы, чтобы решения Конституционного Суда исполнялись. Но это тоже надо правильно понимать. Это можно было бы сравнить с принятием специального закона для исполнения каждого закона. Закон, он потому именно закон, что он для всех обязателен, его нормативная обязанность является основным признаком, если у него нет этого реального признака, то это просто сочинение, сочинение в каком угодно жанре литературы, но его нельзя будет приписать к жанру закона. И решения Конституционного Суда не требуют особого механизма для их исполнения кроме того, который существует для исполнения любых законов. Что же это за механизм? Закон обязателен для всех. Если он не исполняется, неисполнение закона опять же можно обжаловать в суд. Судебные решения, вынесенные по конкретному делу, исполняются сторонами в споре в этом конкретном деле и обязательны для них. Но далее нужно уже говорить о том, что существует определенный урегулированный законный механизм ответственности за неисполнение судебных решений. И этот механизм за неисполнение судебных решений в равной мере может быть применен и при неисполнении решений Конституционного Суда. Какой это механизм? Есть статьи Уголовного кодекса об ответственности за неисполнение судебных решений, есть такие в Кодексе об административных правонарушениях за неисполнение судебных решений, есть дисциплинарная ответственность должностных лиц, не исполняющих судебные решения. Тогда возникает вопрос, в чем же дефицит? Дефицит в воле исполнительной власти, которая не привлекает должностных лиц к ответственности, установленной законом. Обычно, кто может не исполнять судебные решения? В Конституционном Суде ведь особый состав спорщиков - это парламентарии, Президент, Правительство. Какая ответственность у них должна быть прежде всего? Прежде всего у них должна быть политическая ответственность. Политическая ответственность, которая должна заключаться в том, что тот, кто не исполняет судебные решения, перестает просто существовать для граждан, как лицо, которому можно доверять. Такие люди вряд ли могли бы рассчитывать где-то на то, что их снова выберут, на то, что их снова назначат на какие-то должности. Если власти заявляют, что они никогда не будут следовать решениям Конституционного Суда, а найдут способы обойти их, то надо думать, что граждане должны реагировать на такие заявления властей, решая, что кончится ваше время скоро, и больше вы власти уже не получите. Но, к сожалению, это очень трудные общественные процессы, потому что учиться чувствовать себя гражданским обществом, которое в состоянии отвергнуть такие власти, это еще наш будущий путь, мы еще находимся только в его начале.

**Список литературы**

Морщакова Тамара Георгиевна. **Конституционный контроль в Российской Федерации.**