**РЕФЕРАТ**

**по теме: «Законодательная, исполнительная и судебная ветви власти: соотношение и взаимодействие»**

**1. Законодательная и судебная власть во взаимодействии**

Законодательная власть разрабатывает, принимает и издает законы для того, чтобы были урегулированы все возможные отношения, возникающие в обществе. Если законы не исполняются, ненадлежаще исполняются или преступаются, в действие вступают системы, существующие для принуждения к исполнению законов, изданных от имени большинства народа. Порой и принуждающие к исполнению законов бывают не правы. Тогда дело доходит до судебной защиты. И получается, что законодательная власть принимает и утверждает законы, а суды должны данные законы применять, и только? А как в действительности?

Отсутствие в бывшем Советском Союзе судебного органа, специально предназначенного для контроля за конституционностью законодательных актов, естественно, не способствовало традиционному для других государств почтительному отношению к такого рода судебной инстанции. Досадно было сознавать, что наши депутаты, обсуждая и принимая проекты законов, исходят только из собственных представлений, чувствуя никем и ничем не ограниченную свободу действовать так, как им, носителям высшей власти, кажется полезно и целесообразно. В то время, как в Соединенных Штатах, конгрессмены, разрабатывающие законопроект, постоянно прикидывают в уме, как к этому закону отнесется могущественная «девятка» – члены Верховного Суда США. Учитываются личные качества каждого верховного судьи: его политическая ориентация, симпатии и антипатии, голосование по предыдущим решениям, черты характера и даже цвет кожи. Ибо от Верховного Суда США в конечном счете зависит, быть или не быть закону. Судьи могут согласиться с ним, но могут и признать его неконституционным со всеми вытекающими из этого последствиями.

Похоже, что после трагических событий октября 1993, введения в действие новой Конституции и учитывая нелегкий, длившийся почти полгода спор между Президентом и членами Совета Федерации по поводу буквально каждого нового кандидата в судьи Конституционного Суда, главе государства и нашим парламентариям придется теперь, смирив гордыню и отбросив амбиции, думать о судьбе принимаемого ими каждого правового акта с точки зрения возможной его проверки судьями высшего органа конституционного контроля. Как мы смогли убедиться, сравнительно короткое время, прошедшее с начала функционирования Конституционного Суда в расширенном составе, дало уже немало фактов, свидетельствующих о том, что Российская Федерация приобрела наконец учреждение, которое в состоянии реально подправить и законодательную, и президентскую власти, когда они пытаются выйти за рамки, отведенные им Конституцией, присвоить себе полномочия, им не принадлежащие. Концепция разделения властей, система сдержек и противовесов последовательно и все более органично вживаются в российскую государственность.

На текущем перестроечном этапе трудно лучше, понятнее и объемнее сказать, чем только что было описано. Однако есть смысл шире раскрыть взаимодействие между законодательной и судебной властью.

Долгое время в связи с отсутствием присутствия принципа разделения властей не существовало среди множества функций государства функции конституционного контроля за конституционностью законов и иных нормативных актов. Президиум Верховного Совета СССР, за которым согласно п.4 ст.121 Конституции СССР 1977 года была закреплена такая функция, ее не культивировал и не развивал. Это и понятно, Верховный Совет СССР должен был принимать законы, а его Президиум ревизовать и давать «разгромные» предложения. Не логично. Даже лучше для Верховного Совета (только для него), что эта функция не работала.

Комитет конституционного надзора, утвержденный в 1990 году, не успел развить функцию и показать свою деятельность, т.к. последовавшие политические и связанные с «переоборудованием» государственности события, помешали это сделать. Избранный в октябре 1991 года Конституционный Суд Российской Федерации получил большие полномочия и проявил функцию конституционного контроля и уже в январе 1992 года, проверяя конституционность Указа Президента Российской Федерации усмотрел, что объединение Министерства безопасности и Министерства внутренних дел в единое ведомство опасно и создает угрозу правам и свободам человека и гражданина и этот указ не соответствует Конституции.

Затем последовали решения Конституционного Суда РФ, напрямую связанные с защитой прав и свобод по индивидуальным жалобам граждан, которые признали различные акты неконституционными. Они имели отношение к увольнению граждан с работы по возрасту, как дискриминирующие; к выселению граждан из жилых помещений с санкции прокурора, не подлежащей судебному обжалованию, и ряду других серьезных актов, ущемляющих и ограничивающих права и свободы граждан.

Конституционный суд не постеснялся отправить Верховному Совету России информацию 5 марта 1993 года «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации». Но деятельность его была приостановлена Указом Президента РФ. Анализ причин приостановления деятельности Конституционного Суда не предусмотрен настоящей темой, поэтому скажем, что Конституционный Суд РФ возобновил свою работу после принятия Конституции РФ от 12 декабря 1993 года на основе Федерального конституционного закона «О конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 года.

Конституционный Суд РФ имеет несколько направлений в своей деятельности. Они отмечены в статье 125 Конституции РФ.

Конституционный суд рассматривает дела **о соответствии Конституции Российской Федерации определенных правовых актов.** Эти акты приведены в ч.2 ст. 125 Конституции РФ.

Речь идет о проверке **конституционности федеральных законов, о проверке соответствия Конституции нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; о проверке актов субъектов Российской Федерации; конституций, уставов, иных принятых ими законов и нормативных актов по вопросам, относящимся к ведению РФ или к совместному ведению РФ и субъектов РФ.**

В этом направлении деятельности Конституционного суда РФ находится проверка конституционности **договоров:** между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, между органами власти субъектов Российской Федерации. Этим направлением охватывается проверка Конституционным Судом не вступивших в законную силу международных договоров Российской Федерации.

**Второе направление – разрешение споров о компетенции:** между федеральными органами государственной власти; между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

Пока что таких споров Конституционный суд не рассматривал, значит, отсутствие споров говорит о жизни в мире и согласии государственных органов всех уровней государственной власти.

Третье направление, наиболее действующее: **проверка по жалобам граждан конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле** (ч.4 ст. 125 Конституции).

Многогранную функцию конституционного контроля осуществляет не только Конституционный Суд РФ. Эта стержневая функция пронизывает всю судебную систему. И каждый Суд, рассматривая конкретное уголовное, гражданское, арбитражное или иное дело вправе обратиться в Конституционный Суд с запросом.

**Запросы судов** по поводу конституционности закона, примененного или подлежащего применению по конкретному делу входит в третье направление деятельности Конституционного суда.

Четвертым направлением деятельности Конституционного суда является **толкование им Конституции Российской Федерации.**

Круг субъектов, имеющих право обращаться с запросом о толковании ограничен: Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, органы законодательной власти субъектов Российской Федерации (ч.5 ст.125 Конституции). Толкование, исходящее от Конституционного Суда бесспорно обязательно для всех органов, должностных лиц и граждан, по существу акты о толковании носят нормативный характер. Поскольку Конституция имеет очень сжатый, краткий текст и соответствует пословице – «Словам тесно, а мыслям просторно», различные политические силы нередко используют ее в своих интересах, поэтому запросы о толковании Конституции поступают часто.

**Пятое направление – дача Конституционным Судом заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.**

Признаки состава государственной измены и тяжких преступлений содержатся в ст.15, 275 УК. Такого рода запрос рассматривается Конституционным Судом при соблюдении ряда условий. Обращаться в Конституционный Суд с подобным запросом вправе лишь Совет Федерации. Запрос допустим, если обвинение выдвинуто Государственной Думой и имеется заключение Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента признаков соответствующего преступления. Запрос направляется в Конституционный Суд не позднее месяца со дня принятия Государственной Думой решения о выдвижении обвинения. Заключение должно быть дано Конституционным Судом не позднее десяти дней после регистрации запроса. Если Конституционный Суд констатирует несоблюдение установленного порядка выдвижения обвинения против Президента, рассмотрение обвинения прекращается.[[1]](#footnote-1)

Особое положение Конституционного суда в системе органов государственной власти, являющегося высшим судебным органом конституционного контроля предопределило обязательность его решений на всей территории Российской Федерации для всех органов государственной власти, местного управления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан. Решения Конституционного Суда окончательны, не подлежат обжалованию и вступают в законную силу немедленно после их провозглашения, т.е. решение Суда действует непосредственно. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Основанные на актах, признанных в последствии неконституционными, решения судов и постановления иных органов исполнению не подлежат и должны быть пересмотрены в установленном федеральным законом порядке.

Жизнь показала необходимость установления судебного контроля и за прочими нормативными правовыми актами. Пленум Верховного Суда РФ от 27 апреля 1993 года (с последующими изменениями и дополнениями от 25 октября 1996 года) дал разъяснения, какие акты носят нормативный характер, очертив признаки, отличающие их от индивидуальных актов.

Объем нормативных правовых актов, проверка законности которых отнесена к компетенции судов общей юрисдикции, столь широк, что определить круг таких актов закрытым перечнем не представляется возможным. Это нецелесообразно и в силу действия общего положения об обеспечении судебной защитой охраняемых законом прав и свобод, закрепленного ст.32 Декларации прав и свобод человека и гражданина, ст.ст. 18 и 46 Конституции РФ.

Судебная практика свидетельствует, что в судах общей юрисдикции оспариваются нормативные правовые акты, принимаемые различными государственными органами и должностными лицами на федеральном уровне, а также на уровне субъектов Федерации, нормативные акты, принимаемые органами местного самоуправления и их должностными лицами. Акты различны не только по субъектам, их издавшим, но и по предмету правового регулирования, по пределам их действия и другим признакам.

С окончанием формирования судебной системы РФ (должны быть созданы еще административные суды) будет возможным установить законодательное закрепление видов нормативных актов, подлежащих проверке определенными судами, правил о предметной, территориальной и инстанционной подсудности таких дел, установить субъекты, управомоченные обращаться в суд с требованиями о проверке законности правовых нормативных актов.

**2. Исполнительная и судебная власть: соотношение и взаимодействие**

Положения Конституции РФ говорят о том, что перед всеми ветвями власти стоят общие государственные задачи: признание, соблюдение и защита прав, свобод человека и гражданина. Именно они определяют смысл деятельности не только законодательной, но и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием, как основной функции судебной власти.

Суды призваны обеспечить охрану не только прав и законных интересов граждан, их объединений и организаций, но и законные интересы и права государственных органов исполнительной власти в сфере экономики, охраны общественного порядка, обеспечения безопасности и в других областях ее деятельности. Вместе с тем суды осуществляют функцию судебного контроля за деятельностью органов исполнительной власти по отношению к гражданам и иным субъектам правоотношений, возникающих в пределах распрастранения деятельности указанных органов. Взаимодействуя с органами исполнительной власти по выполнению общегосударственных задач в стране, органы судебной власти осуществляют судебный контроль по следующим направлениям:

* Конституционный контроль за соответствием Конституции Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства РФ и соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ;
* Контроль судов общей юрисдикции за законностью решений и действий органов исполнительной власти, их должностных лиц в отношении граждан, общественных объединений, иных негосударственных организаций по основаниям и в порядке, предусмотренном федеральным законом;
* Контроль арбитражных судов за законностью ненормативных (индивидуальных) актов органов исполнительной власти, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской деятельности.

Поскольку судебная власть защищает права и законные интересы от любых нарушений, то суды одновременно с выполнением основных направлений в своей деятельности защищают права и законные интересы самих органов исполнительной власти и их должностных лиц от различного рода посягательств и нарушений других лиц а сфере экономики, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и в других сферах.

В государственных вузах, в школах и на курсах послевузовской подготовки ведется подготовка кадров для органов судебной власти, выделяются финансовые ресурсы, предоставляются служебные помещения и т.д. – это также формы связей исполнительной и судебной ветвей власти.

Во взаимоотношениях исполнительной и судебной ветвей власти участвуют все звенья системы исполнительных органов: Правительство Российской Федерации, исполнительные органы субъектов Федерации, местного самоуправления и руководители конкретных учреждений и предприятий – с одной стороны, и все звенья судебной системы от высших судебных органов (Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший арбитражный суд) до первого звена судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Однако среди всех аспектов отношений между двумя ветвями власти выделяется судебный контроль за законностью решений и действий органов исполнительной власти. И не случайно, ибо для защиты прав и свобод человека и гражданина, для укрепления общественных отношений, государственной дисциплины и в итоге – укрепления законности, судебный контроль за законностью решений и действий органов исполнительной власти наиболее часто применяем и результативен. Контрольные функции судебной власти осуществляются с помощью конституционного, гражданского, уголовного и административного судопроизводства.

Статья 125 Конституции РФ предусматривает право Конституционного Суда разрешать дела о соответствии Конституции РФ: нормативных актов администрации (правительств) субъектов РФ, принятых по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ или к совместному ведению органов РФ и субъектов Федерации; административных договоров между органами исполнительной власти и соответствующими органами субъектов Федерации; договоров между органами субъектов Федерации.

Суд вправе признать такие акты неконституционными и они в силу этого полностью или в части отдельных положений утрачивают силу. При рассмотрении дел по указанным выше основаниям Суд решает главный вопрос о законности акта исполнительной власти по отношению к нормам Конституции РФ, не вдаваясь в проблемы целесообразности принятия самого акта.

Конституционный суд рассматривает дела по спорам **о компетенции** между федеральными органами государственной власти, между ними и органами государственной власти субъектов Федерации и между высшими государственными органами субъектов Федерации. В этой сфере ст.ст. 93 и 94 Закона о Конституционном Суде устанавливают исчерпывающий список органов, от которых допустимо поступление ходатайства (ст.93).

Определены также и пределы проверочных действий Конституционного Суда РФ ( ст. 94).

В настоящее время разрешать дела по спорам о компетенции стало несколько легче, так как 6 октября 1999 года принят Федеральный Закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации». Суд может в результате рассмотрения дела подтвердить оспариваемое полномочие органа исполнительной власти на издание правового акта или совершение иного юридического действия, либо вынести решение, отрицающее такое полномочие. Налицо решение вопроса о законности действия органа исполнительной власти.

Практика работы Конституционного Суда РФ в целом свидетельствует о его активной роли в оценке конституционности нормативных правовых актов Правительства РФ и органов исполнительной власти субъектов РФ.

Так, Конституционный Суд своим решением признал п.п.8 и 9 Постановления Правительства РФ от 1 апреля 1996 года №479 «Об отмене вывозных таможенных пошлин, изменении ставок акциза на нефть и дополнительных мерах по обеспечению поступления доходов в федеральный бюджет», не соответствующим ст.57; ч.3 ст.75 и ч.1. ст. 115 Конституции РФ. С запросом в Конституционный Суд обратилось Законодательное Собрание Красноярского края. Как явствует из постановления Суда, введя своим постановлением сбор за электроэнергию, отпускаемую предприятиям сферы материального производства, являющийся фактически новым федеральным налогом, Правительство РФ превысило свои полномочия, вмешалось в компетенцию федерального органа законодательной власти, нарушив тем самым Конституционный принцип разделения властей и предусмотренный Конституцией РФ и федеральным законом порядок установления федеральных налогов и сборов. По некоторым делам Конституционный Суд РФ побуждал Правительство РФ обеспечить осуществление определенных действий в соответствии с требованием Конституции РФ. Например, Суд признав не соответствующими ст.76 и 124 Конституции РФ положение ч.1 ст.102 Федерального закона «О федеральным бюджете на 1998 год», позволяющей Правительству РФ самостоятельно сокращать расходы бюджета на судебную систему, Конституционный Суд РФ указал в своем постановлении, что Правительству РФ «надлежит обеспечить финансирование судов» в соответствии с требованиями статьи 124 Конституции и статьи 33 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации».

Серьезное внимание конституционный контроль уделяет **институту индивидуальной конституционной жалобы.** Суть его состоит в том, что Конституционный Суд РФ вправе проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Закон устанавливает пределы такой проверки. Ее объем связан не только с оценкой содержания законодательных норм, но может касаться и установления конституционности закона по форме, порядку принятия, подписания, опубликования и т.д. Ограничение же пределов проверки касается лишь законов, принятых до вступления в силу Конституции 1993 года, их конституционность проверяется только относительно содержания их норм.

В законодательстве сформулированы только два условия, которым должна удовлетворять жалоба и считаться допустимой быть принятой Конституционным Судом РФ. Во-первых, гражданин может обратиться в Конституционный Суд только в том случае, если закон затрагивает не какие-нибудь права вообще, а основные права и свободы, предусмотренные Конституцией РФ: право на жизнь, на личную неприкосновенность, на труд, на выбор места жительства и т.д. Во-вторых, нарушающая права норма должна быть применена в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон. Пока человек не испытывает действие нормы на себе, в конкретном деле, он не может обратиться в Конституционный Суд.

Ледях И.А., исследуя институт индивидуальной неконституционной жалобы, отметила: «основанием допустимости жалобы утверждается принцип явной и реальной угрозы для гражданина, исходящий от закона. Аналогичного принципа придерживаются многие системы конституционного контроля применительно к индивидуальной жалобе».

Институт судебного конституционного контроля за законностью действий органов исполнительной власти, с позиции соответствия Конституции РФ, положительно влияет на государственно-правовую жизнь России.

Не меньшее значение имеет **развитие контроля со стороны судов общей юрисдикции** за решениями и действиями органов исполнительной власти. Судебный контроль обеспечивает конституционное право человека и гражданина на государственную защиту его прав и свобод (ст.45 Конституции РФ) и среди них имеется в виду судебная защита.

Народ, принимая Конституцию, закрепил в ее 46 статье очень важную позицию: решения и действия органов государственной власти могут быть обжалованы гражданином в суд. Возможность свободного обращения в суд за защитой от любых актов исполнительной власти – есть первое условие действительной свободы. Закон Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 года предоставил возможность обжаловать коллегиальные и единоличные действия и решения государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений и должностных лиц, в результате которых были нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия по осуществлению его прав и свобод; незаконно возложена на гражданина какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.

Исходя из разъяснений Пленума Верховного Суда «О рассмотрении судами жалоб на неправомерные действия, нарушающие права и свободы граждан» от 21 декабря 1993 года, гражданин вправе подать в суд жалобу, в частности, на отказ соответствующих органов в исправлении записи национальности в паспорте, отказ в выдаче визы на выезд за границу, на решения государственных органов или органов местного самоуправления об установлении ограничений на вывоз товара за пределы района, области, об установлении дополнительных пошлин, сборов, на решения о наложении штрафов, принятые лицом, не уполномоченным налагать такие взыскания.

Предметом судебного обжалования могут быть, **как индивидуальные**, **так и** **нормативные акты.** Из этого общего правила предусмотрено два исключения: не подлежат обжалованию акты, проверка которых, согласно ст.125 Конституции РФ, отнесена к исключительной компетенции Конституционного Суда, и акты, для которых законодательством предусмотрен иной порядок судебного их обжалования (ст. 3 Закона).

Гражданину предоставлено право самому решать, кому направить жалобу - либо сразу в суд, либо сперва вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу (ч.1 ст.4).

Характер решения, принимаемый судом по жалобе, предусмотрен законом четкий и определенный: «Установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требования гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает нарушенные права и свободы (ст.7).

Законом от 14 декабря 1995 года «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» были внесены в закон от 27 апреля 1993 года изменения, дополнения, поправки, которые еще более усилили судебную защиту граждан: теперь можно жаловаться в суд на действия не только должностных лиц, но и **любых государственных служащих.** Теперь можно реализовать п.5 ст. 14 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации" от 31 июля 1995 года, гласящий: «Государственный служащий несет предусмотренную федеральным законом ответственность за действия или бездействие, ведущие к нарушению прав и законных интересов граждан». Ответственность, таким образом, наступает по судебному решению. **Отвечают в судебном порядке и муниципальные служащие** (ч.3 ст.1).

Следует отметить, что закон от 14 декабря 1995 года **установил судебную ответственность за бездеятельность.**

Как уже отмечалось, в 1992 году, то есть в последнем году действия союзного закона, регулировавшего порядок судебного обжалования,[[2]](#footnote-2) в суды поступило лишь 9965 жалоб граждан. Но уже во второй половине 1993 года, когда стал применяться новый Российский Закон, число поданных в суд жалоб составило 12526, в 1994 году их было 27767, а в 1995 году – 36917. Таким образом, вывод очевиден: граждане стали в три с лишним раза чаще обращаться за защитой в суд, что свидетельствует о неуклонном росте доверия к судебной власти. И это один из несомненных позитивных результатов осуществляемой в России судебной реформы.

В плане излагаемой темы нельзя не отметить **роль арбитражных судов** в обеспечении законности в деятельности органов исполнительной власти.

В соответствии с федеральным конституционным законом «Об арбитражных судах в Российской Федерации» от 28 апреля 1995 года и Арбитражным процессуальным кодексом арбитражные суды вправе рассматривать дела о признании недействительными полностью или частично ненормативных актов государственных органов. Это касается прежде всего актов органов исполнительной власти, не соответствующих законам, нарушающим права и законные интересы организаций и граждан, таким как отказ в государственной регистрации; о взыскании с граждан и организаций штрафов государственными органами, осуществляющими контрольные функции; о возврате из бюджета средств, списанных в бесспорном (безакцептном) порядке с нарушением закона или иного нормативного правового акта органами, осуществляющими контрольные функции.

Высший Арбитражный Суд РФ рассматривает по первой инстанции дела об оспаривании ненормативных актов Президента РФ и Правительства.

В арбитражных судах рассматривается большое количество споров, когда одной из сторон в споре является орган исполнительной власти.

Речь идет даже о создании административных судов для разрешения споров граждан с органами исполнительной власти (налоги, пенсии, здравоохранение).

В итоге можно констатировать, что судебная власть, пусть медленно, но обретает силу, становится важным фактором политического и правового развития российского общества. Тот путь, который прошла судебная власть с 12 декабря 1993 года, с момента ее официального признания, дает основания в будущем на ее успех и авторитет

Список используемой литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993.
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации. Под ред. Окунькова П.А. М. 2003.
3. Акопов Л.В., Антоненко Т.А. и др. Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий. Ростов-на-Дону. 2007. (Глава 7).
4. Савельева Т.А. Судебная власть в гражданском процессе. Саратов. 2006.
5. Эбзеев Б.С. Конституция, правовое государство. Конституционный суд. М. «Закон и право» 2004.

1. Комментарий к Конституции Российской федерации под ред. Окунькова Л.А. М. 1996. с. 545. [↑](#footnote-ref-1)
2. Имеется в виду Закон СССР от 2 ноября 1989 года «О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан». [↑](#footnote-ref-2)