

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра конституционного и муниципального права
**ГЕНЕЗИС ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В СССР
И РОССИИ**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ
студентки 3 курса 361 группы
направления подготовки 40.04.01 – «Юриспруденция»
Юридического факультета
Омаровой Алмазы Алимовны

Научный руководитель
Доцент, к. ю. н., доцент _____ В.Б. Сычев
подпись, дата

Заведующий Кафедрой
конституционного
и муниципального права,
д. ю. н., профессор _____ Г.Н. Комкова
подпись, дата

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность работы. В современной истории России Конституционный Суд играет важную роль: проверяет внутренние нормативные правовые акты на соответствие Конституции РФ как по заявлениям иных органов государственной власти и должностных лиц, так и по заявлениям граждан, анализирует соответствие Конституции РФ международных договоров и актов международных судов, а его определения и постановления являются негласным источником права. Несмотря на значимость данного органа его не обошел ряд проблем, которые требовали и требует соответствующих изменений в законодательстве России, поэтому выбранная тема выпускной квалификационной работы представляется весьма актуальной.

Кроме того, на современном этапе развития нашей страны идея конституционного контроля предполагает существование механизма регулирования баланса между возникающими внутренними противоречиями. Назначение конституционного контроля проявляется в обеспечении единого правового пространства, развитии законодательной базы страны.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы конституционного контроля в деятельности различных государственных органов исследованы в работах П.А. Астафичева, А.В. Гаврилова, О.С. Гаврилова, А.А. Калинина, В.В. Куликова, А.В. Макарова, Б.С. Никифорова, Л.Н. Смирнова, Ю.Л. Шульженко.

Цель работы состоит в проведении комплексного исследования генезиса института конституционного контроля в СССР и России и выработке предложений по совершенствованию правового регулирования института конституционного контроля и практики органов конституционного контроля.

Для достижения этой цели необходимо решить несколько значимых **задач:**

- охарактеризовать деятельность Верховного Суда СССР как органа конституционного контроля СССР;

- изучить особенности осуществления парламентского конституционного контроля в СССР в 30-е – 80-е гг. XX в.;
- проанализировать деятельность Комитета конституционного надзора СССР как органа конституционного надзора;
- исследовать конституционный контроль в деятельности Конституционного Суда РСФСР;
- определить сущность конституционного контроля;
- исследовать создание и деятельность Конституционного Суда РФ;
- изучить процесс реформирования конституционного контроля в Российской Федерации;
- проанализировать проблемы и перспективы развития конституционного контроля в Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составили различные методы научного познания. В частности, в работе использовался общефилософский диалектический метод, общенаучные методы: логический метод, системный метод, метод классификации, дедукция, индукция, аналогия; частно-научные методы познания - формально-юридический, сравнительно-правовой, статистический.

Научная новизна выпускной квалификационной работы заключается в том, что в ней проведено комплексное исследование эволюции института конституционного контроля в СССР и России. При этом выделены исторические этапы становления и развития института конституционного контроля в СССР и России, а также рассмотрены особенности каждого из выделенных исторических периодов, разработаны предложения по совершенствованию правового регулирования института конституционного контроля в Российской Федерации.

Научная новизна исследования состоит в положениях, выносимых на защиту:

1. Контроль за соответствием республиканских законов общесоюзному законодательству и Конституции СССР, а также надзор

за обеспечением прав республик изначально входили в функции Верховного Суда СССР. Кроме того, этот орган следил за соблюдением Конституции СССР народными комиссариатами и центральными ведомствами Союза ССР, фактически выполняя роль конституционного надзорного органа.

2. В отличие от Комитета конституционного надзора СССР, Конституционный Суд РСФСР получил расширенный спектр полномочий. Решения суда могли иметь обратную силу в пределах трехлетнего периода. Любое физическое или юридическое лицо могло подать заявление о проверке конституционности актов правоприменительной практики. Компетенция судебного органа распространялась на анализ того, соблюдают ли руководители государства высшего ранга, в том числе Президент РСФСР, требования Основного закона. Также в функции суда входил контроль конституционности международных договоров.

3. Выявлена проблема отсутствия норм о конституционно-правовой ответственности Президента РФ как гаранта Конституции РФ за несоблюдение предписаний Конституционного Суда. Представляется целесообразным внести изменения в статью 93 Конституции РФ и дополнить часть 1 статьи 93 Конституции РФ абзацем 2 следующего содержания: «Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации на основании установленного грубого и неоднократного нарушения норм Конституции РФ, а также неисполнения решений Конституционного Суда РФ, подтвержденного заключением Конституционного Суда Российской Федерации».

4. Законодательством предусмотрены отдельные меры ответственности высшего должностного лица субъекта РФ за неисполнение актов Конституционного Суда РФ и издание нормативно-правовых актов, противоречащих Конституции РФ, такие как отрешение от должности¹. При

¹Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 31.07.2025) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2025). // Собрание законодательства РФ. – 2021. - № 52 (часть I). - Ст. 8973.

этом законодатель не устанавливает самостоятельной ответственности для высшего исполнительного органа регионального уровня, связывая её напрямую с мерами ответственности, применяемыми к высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации. Среди мер конституционной ответственности высшего исполнительного органа субъекта РФ следует предусмотреть отставку должностных лиц исполнительного органа субъекта РФ за принятие противоречащих Конституции РФ нормативно-правовых актов и неисполнение актов Конституционного Суда РФ. При этом в качестве основания применения меры ответственности в виде отставки следует предусмотреть грубые или значительные нарушения, такие как принятие противоречащих Конституции РФ нормативно-правовых актов и неисполнение актов Конституционного Суда РФ, повлекшие нарушение прав граждан, причинение значительного вреда.

Теоретическая значимость исследования определяется сделанными в соответствии с решаемыми задачами и по результатам исследования выводами. Полученные результаты исследования могут использоваться дальнейших научных исследованиях по рассматриваемой проблеме.

Практическая значимость исследования определяется возможностями использования полученных выводов, во-первых, в образовательном процессе – для подготовки специальных курсов по изучению конституционного контроля, во-вторых, для совершенствования законодательства в исследуемой сфере и практики органов конституционного контроля.

Структура работы предопределяется целями и задачами исследования и включает в себя введение, главу 1 «История развития института конституционного контроля и конституционного надзора в советский период», объединяющую четыре параграфа, главу 2 «Конституционный контроль на современном этапе в Российской Федерации», которая состоит из четырех параграфов, заключение и список использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе «История развития института конституционного контроля и конституционного надзора в советский период» исследуются деятельность Верховного Суда СССР как органа конституционного контроля СССР, осуществление парламентского конституционного контроля в СССР в 30-е – 80-е гг. XX в., деятельность Комитета конституционного надзора СССР как органа конституционного надзора, конституционный контроль в деятельности Конституционного Суда РСФСР.

В первом параграфе первой главы анализируется деятельность Верховного Суда СССР как органа конституционного контроля СССР. Изначально роль Верховного Суда СССР заключалась в надзорной функции за соблюдением законности и конституционных норм. Он контролировал деятельность центральных ведомств и наркоматов Союза ССР, проверял соответствие республиканского законодательства общесоюзовым правовым актам и Конституции СССР. Кроме того, данный орган осуществлял надзор за соблюдением прав республик, входивших в состав Советского Союза².

Значимые изменения в статусе суда произошли в 1933 году, когда прокуратура стала самостоятельным органом, а Верховный Суд утратил функции общего надзора. После этого его полномочия трансформировались: появилась возможность давать директивы верховным судам республик по вопросам судебной практики, а также разъяснения общесоюзных законов, обследовать судебные органы с целью проверки их работы. Однако изначально важная функция обеспечения конституционной законности постепенно отошла на второй план, уступив место обслуживанию репрессивного аппарата государства, особенно в отношении высших должностных лиц.

Во втором параграфе первой главы рассматривается осуществление парламентского конституционного контроля в СССР в 1930-1980-е гг. В

² Штрак Е.В. Становление Верховного суда СССР: исторический аспект. // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 6-4 (93). С. 208-210. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-verhnogosuda-sssr-istoricheskiy-aspekt> (дата обращения: 27.01.2025).

данный период парламентский конституционный контроль претерпел существенные изменения: начиная с 1924 года полномочия по надзору за соблюдением конституции были закреплены за Съездом Советов СССР, ЦИК СССР и его Президиумом, при этом ключевую роль играл Президиум ЦИК. После принятия Конституции 1936 года функции конституционного надзора перешли к Президиуму Верховного Совета СССР, который получил право отменять противоречащие законам решения правительственные органов.

Несмотря на формальное наличие механизмов контроля их реальное применение было ограниченным, а в сталинский период конституционные нормы часто уступали место партийным решениям. Конституция СССР 1977 года сохранила прежнюю систему, но эффективность контроля оставалась низкой из-за совмещения законотворческих и надзорных функций в одних руках. Лишь в период перестройки начались существенные реформы: был создан Комитет конституционного надзора СССР, расширены полномочия Съезда народных депутатов, однако полноценная система конституционного контроля сформировалась уже в постсоветский период.

В третьем параграфе первой главы анализируется деятельность Комитета конституционного надзора СССР как органа конституционного надзора. Созданный в эпоху перестройки уникальный орган был призван контролировать соответствие нормативных актов Конституции. Его деятельность, хотя и имела ограничения (например, решения могли быть отклонены Съездом народных депутатов), заложила основы для развития конституционного контроля в России³.

В четвертом параграфе первой главы рассматривается конституционный контроль в деятельности Конституционного Суда РСФСР. В конце 1991 года Комитет конституционного надзора СССР завершил свою деятельность,

³Астафьев П.А. Комитет Конституционного надзора СССР в государственно-правовой истории России: опыт правового регулирования организации деятельности. // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2022. № 4 (96). С. 10-16. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/komitet-konstitutsionnogo-nadzora-sssr-v-gosudarstvenno-pravovoy-istorii-rossii-opyt-pravovogo-regulirovaniya-organizatsii-i> (дата обращения: 27.01.2025).

уступив место Конституционному Суду РСФСР, который получил более широкие полномочия, включая проверку конституционности международных соглашений и правоприменительной практики. Суд активно работал до октября 1993 года, когда из-за конфликта с исполнительной властью, связанного с оценкой указа о роспуске Съезда народных депутатов, его деятельность была приостановлена, а позже он был преобразован в Конституционный Суд Российской Федерации.

Во второй главе «Конституционный контроль на современном этапе в Российской Федерации» анализируются понятие и сущность конституционного контроля, создание и деятельность Конституционного Суда РФ, реформирование конституционного контроля в Российской Федерации, исследуются проблемы и перспективы развития конституционного контроля в Российской Федерации.

В первом параграфе второй главы рассматриваются теории обоснования идей существования конституционного контроля: органическая, институциональная, естественно-правовая, а также анализируется неоднозначность трактовки конституционного контроля: как комплекса правовых норм в системе конституционного права и как самостоятельного правового феномена.

В результате анализа понятия и сущности конституционного контроля автор приходит к выводу о том, что конституционный контроль - это установленная деятельность по обнаружению и устранению противоречий, которая осуществляется органами конституционного контроля и имеет применение к нормативным правовым актам, реализуется определенными методами и способами осуществления своих полномочий.

Конституционный контроль по своему содержанию бывает формальным, когда проверяются процесс, процедура разработки и принятия нормативных правовых актов, а также их форма и материальным – когда проверяется содержательная часть нормативных актов на их соответствие Основному Закону.

Во втором параграфе второй главы рассматривается история создания и деятельность Конституционного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ - высший судебный орган конституционного контроля. Его основная задача - защита конституционного строя, прав граждан и обеспечение верховенства Конституции. После конституционного кризиса 1993 года его полномочия были изменены: суд утратил право рассматривать дела по собственной инициативе и оценивать конституционность действий должностных лиц. В 1994 году был принят федеральный конституционный закон, регулирующий его деятельность. В 2020 году в рамках конституционной реформы состав суда сокращён с 19 до 11 судей. Решения Конституционного Суда обязательны для всех органов власти и не подлежат пересмотру.

Конституционный Суд РФ занимает значимое место в структуре властных институтов государства. К его основным полномочиям относятся: обеспечение конституционных прав граждан, контроль соответствия законов и других нормативных правовых актов Конституции государства, разрешение конфликтов, связанных с толкованием основного закона.

Существенные риски возникают когда орган конституционного контроля осуществляет проверку деятельности законодательной и исполнительной власти. Подобный контроль нередко провоцирует межведомственные противоречия, дестабилизирует управленческие процессы и способен негативно отразиться на эффективности судебной защиты граждан.

В третьем параграфе второй главы рассматривается реформирование конституционного контроля в Российской Федерации. Реформы 2020 года существенно трансформировали роль Конституционного Суда, расширив его полномочия в сфере предварительного конституционного контроля и проверки возможности исполнения в РФ решений межгосударственных органов, но одновременно усилив контроль за Судом со стороны исполнительной власти. Эти изменения отражают стремление к централизации власти и укреплению вертикали управления, хотя их практическая реализация пока не полностью раскрыла весь потенциал новых инструментов.

В четвертом параграфе второй главы исследуются проблемы и перспективы развития конституционного контроля в Российской Федерации. Автор приходит к выводу о том, что в деятельности Конституционного Суда РФ и органов конституционного контроля субъектов РФ можно выявить ряд проблем: отсутствие механизмов ответственности Президента РФ за неисполнение решений Конституционного Суда РФ, необходимость пересмотра возрастного ценза для судей (70 лет), недостаточное количество судей (11 человек при растущей нагрузке), упразднение региональных конституционных судов и их замена консультативными конституционными советами с рекомендательными полномочиями, а также слабая система ответственности органов государственной власти субъектов РФ за неисполнение решений Конституционного Суда РФ, которые, однако, не являются фундаментальными и в целом не имеют определяющего значения. Но их преодоление позволит улучшить работу указанных органов конституционного контроля, снять с них лишнюю нагрузку, обеспечить их независимость.

Также автор приходит к выводу о том, что федеральное конституционно-правовое регулирование направлено на поиск самых эффективных способов обеспечения верховенства Конституции РФ, на то, чтобы в полном объеме обеспечить и защитить конституционные права и свободы человека в ходе конституционного контроля.

В региональной практике складывается противоположная тенденция — ликвидация институтов конституционного и уставного контроля. Созданные консультативные структуры не способны полноценно выполнять функции упразднённых судебных инстанций.

Заключение выпускной квалифицированной работы содержит в себе основные выводы и предложения по теме исследования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Учреждение Комитета конституционного надзора СССР и основание Конституционного Суда в РСФСР явились ключевыми моментами для развития

конституционного законодательства в государстве. В границах Советского Союза данные учреждения внесли ключевой вклад в формирование современной системы конституционного правосудия, осуществляя контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и укрепляя фундамент конституционного государственного устройства. В завершение следует подчеркнуть, что инициатива по созданию таких органов, как Комитет конституционного надзора СССР и Конституционный Суд РСФСР оказалась значительным вкладом в усиление конституционности и обеспечение защиты прав и свобод граждан, дополнив тем самым фундамент конституционного правосудия и поддерживая развитие правового государства.

Конституционный Суд РФ, созданный в 1991 году за период своей деятельности прошел несколько этапов своего реформирования, в том числе в 2007, 2009, 2010 и 2020 годах. Основные аспекты реформирования связаны с полномочиями и судейским составом.

Законодательные поправки 2020 года, переосмыслившие сущность и задачи института конституционного правосудия, повлекли за собой наиболее радикальные преобразования в структуре работы и перечне компетенций соответствующего органа – таков результат исследования эволюции системы конституционного контроля в Российской Федерации.

Существенные изменения коснулись полномочий органа конституционного правосудия. Прежде всего, произошла корректировка перечня субъектов, наделённых правом направлять запросы в этот суд. Кроме граждан, с индивидуальной или коллективной жалобой могут обращаться юридические лица, муниципальные образования в лице органов местного самоуправления, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, другие предусмотренные федеральными законами уполномоченные по правам в отдельных сферах или по правам лиц отдельных категорий, а также иные органы и должностные лица в соответствии с федеральным законом,

общероссийские организации, которые в соответствии с федеральным законом могут представлять интересы таких граждан и юридических лиц.

В жалобе допускается оспаривание соответствия Конституции РФ следующих актов: федеральных и федеральных конституционных законов, актов Президента РФ, палат Федерального Собрания, Правительства РФ, конституций и уставов субъектов РФ, региональных законодательных и подзаконных актов, принятых в сферах федеральной компетенции, а также по вопросам совместного ведения.

Основной закон страны закрепляет фундаментальные права человека, и именно их комплексная защита должна выступать приоритетной целью при реализации конституционного контроля. Анализируя текущее состояние и будущие направления совершенствования системы конституционного контроля в Российской Федерации необходимо подчеркнуть данный ключевой аспект. Федеральная система регламентации конституционно-правовых отношений ориентирована на выявление наиболее результативных механизмов, позволяющих утвердить верховенство российской Конституции.

При этом на уровне субъектов РФ наблюдается иной процесс, связанный с упразднением судебного конституционного (уставного) контроля. Конституционные советы не смогут заменить ранее функционировавшие судебные органы.

Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», посвященный базовым началам устройства публичной власти в регионах России, преимущественно устанавливает меру наказания в виде отстранения от должности для высшего должностного лица субъекта РФ в случаях принятия им нормативных актов, не соответствующих основному закону страны, либо неисполнения решений Конституционного Суда РФ. При этом в самой Конституции РФ практически отсутствует детальное описание механизмов конституционно-правовой ответственности региональных властей, тогда как некоторые санкции закреплены именно в указанном федеральном законе.