

12. Binder C., Mazmanyan A., Vulchanov N. Review of electoral legislation and practice in OSCE participating states / C. Binder, A. Mazmanyan, N. Vulchanov. — Warsaw, 2013. — 59 p.
13. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of good practice in electoral matters CDL-AD (2002) 23 (Adopted by the Venice Commission at its 51st and 52nd sessions (Venice, 5-6 July and 18-19 October 2002) [Электронный ресурс]. — URL: http://www.e-democracy.md/files/elections/local_2007/venetia-good-practice-en.pdf. 33 p. — (дата обращения: 10.02.2014).

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р.Е. Карасев,
аспирант ИГиП ТюмГУ
Научный руководитель:
Н. М. Добрынин,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры конституционного и
муниципального права ИГиП ТюмГУ,
доктор юридических наук, доцент

Защита прав и свобод человека, и гражданина являются одной из основных целей Конституционного Суда Российской Федерации. Для объективной оценки результатов деятельности органа судебного конституционного контроля, направленной на достижение указанной цели, а также дальнейшего ее совершенствования необходимо руководствоваться соответствующими критериями.

В этой связи представляется целесообразным определить критерии эффективности осуществления правозащитной функции Конституционного Суда исходя из самого понятия эффективности и сопоставления сущности данного термина со спецификой деятельности органа конституционного контроля при реализации его полномочий в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

В этой связи согласимся с мнением В. В. Лазарева, который отмечает, что «полная эффективность правоприменительного акта достигается тогда, когда все его цели — и ближайшие, и отдаленные, и конечные, выполнены с наименьшим ущербом для различных социальных ценностей, с наименьшими экономическими затратами, в наиболее короткий срок» [1; 98].

Конституционный Суд Российской Федерации в своих постановлениях часто связывает понятие эффективности судебной власти с эффективностью восстановления в правах и эффективностью судебной защиты. При этом восстановление в правах можно назвать одной из задач деятельности судов, а защиту прав и свобод человека и гражданина — одной из целей.

В одном из постановлений Конституционный Суд указал, что право на судебную защиту предполагает конкретные гарантии эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости [2].

Также Суд указал, что «право на судебную защиту включает в себя не только право на обращение в суд, но и гарантированную государством возможность получения реальной судебной защиты, предполагает конкретные гарантии, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме, обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости; одним из важных факторов, определяющих эффективность восстановления нарушенных прав, является своевременность защиты прав участвующих в деле лиц» [3]. Суд также отмечает, что конституционные гарантии судебной защиты могут быть достигнуты «при эффективном, а не формальном контроле суда» [4].

В юриспруденции существует значительное количество подходов к определению критериев эффективности деятельности судебной власти, однако отсутствуют критерии эффективности осуществления правозащитной функции органом конституционного контроля.

Некоторые исследователи подразделяют критерии эффективности судопроизводства на две группы: 1) законность, обоснованность и справедливость каждого вынесенного решения (приговора) суда; своевременное рассмотрение дел; качество составления процессуальных документов (решений, приговоров, постановлений, определений) судьей (критерий качества); 2) служебная нагрузка судей в соотношении с оптимальной; время, затрачиваемое на рассмотрение одного дела в отношении с объективно необходимым; подбор и расстановка судебных кадров; стимулирование труда судей; техническая оснащенность судебных помещений и др. (организационный критерий) [5; 12].

Другие исследователи предлагают следующие критерии эффективности судопроизводства: 1) вынесение судами обоснованных и законных решений; 2) обеспечение судами прав лиц, участвующих в гражданских делах; 3) обеспечение судами других социально полезных результатов, указанных в законе; 4) достижение результата с минимальными социальными издержками [6; 154].

С точки зрения социальной эффективности судопроизводства Н. А. Колоколов указывает на следующие критерии эффективности правосудия общей социальной направленности: 1) способность судов гарантировать соблюдение принципа социальной справедливости при рассмотрении подавляющего большинства разрешаемых ими дел; 2) способность судов регулярно обеспечивать нарастающий позитивный результат в сфере разрешения социальных конфликтов; 3) соотношение уровней производительности труда в российских судах с мировыми стандартами [7; 151].

Основываясь на функциях судебной власти, Л. Н. Гаврикова называет следующие критерии эффективности судопроизводства в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина: 1) способность обеспечивать права и свободы человека и гражданина, утверждать законность и правопорядок во всех сферах общественной и политической жизни (пра-

возащитная функция); 2) способность обеспечивать в своей деятельности должное применение норм права (правореализационная функция); 3) способность признания законов, а равно их частей незаконными, заполнения пробелов в праве путем судебных прецедентов (правоустановительная функция); 4) способность к вынесению судами обоснованных и законных решений (функция разрешения социальных конфликтов); 5) способность обеспечивать соответствие норм права, содержащихся в законодательных актах, Конституции РФ, соответствие нормативно-правовых актов законам, соответствие деятельности органов предварительного расследования и прокуратуры законам (функция конституционного судебного контроля); 6) способность воздействовать на общественные отношения путем принятия общеобязательных решений (регулятивная функция) и т. д. [8; 115].

Обобщая приведенные подходы к пониманию эффективности правосудия, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, ученые едины в том, что важным критерием эффективности судопроизводства выступает критерий законности. При этом не все исследователи прямо называют этот принцип, однако он вполне очевидно предполагается во всех приведенных подходах.

Во-вторых, все изученные подходы предполагают отсутствие процессуальных нарушений при отправлении правосудия.

В-третьих, рассмотренные подходы предполагают достижение социально полезного результата деятельности органов правосудия в какой бы то ни было форме (восстановление права, заполнение пробела в праве, разрешение социального конфликта и т. п.).

По нашему мнению, приведенные критерии эффективности судопроизводства, безусловно, являются полезными, однако они в значительной степени могут усложнить оценку эффективности деятельности судебного органа, то есть с их помощью достижение практической цели данных критериев выглядит затруднительным. Думается, что причиной этому может являться «размытость» и возможность неоднозначного толкования некоторых критериев. Например, неясно, каким образом практически можно определить способность суда регулярно обеспечить нарастающий позитивный результат в сфере разрешения социальных конфликтов или способность гарантировать в своей деятельности должное применение нормы права и т. п. Кроме того, считаем, что категория «способность» в данном случае не является уместной, поскольку при реализации функций правосудия суды исходят из своей компетенции и выполняют соответствующие обязанности.

Таким образом, представляется, что определение критериев эффективности осуществления судебной власти должно основываться на более четких и объективных категориях, показатели по которым легко можно учитывать при оценке эффективности судопроизводства.

Разработка четких критериев эффективности конституционного судопроизводства, на наш взгляд, невозможна без учета особой социальной роли Конституционного Суда Российской Федерации, связанной с правовой охраной и толкованием Конституции. В этой связи также согласимся с утверждением Ж. В. Нечаевой о том, что «контрольная деятельность, осуществляемая органами конституционного правосудия, пронизывает своим организующим воздействием правотворчество и правоприменение, а решения Конституционного Суда РФ выступают в качестве специфического «генетического фактора» социальных и правовых изменений» [9; 2].

Первым критерием эффективности осуществления правозащитной функции Конституционным Судом Российской Федерации, на наш взгляд, может служить **критерий доступности**.

Этот критерий непосредственно связан с принципом доступности правосудия, который нередко становился предметом рассмотрения в Конституционном Суде. Так, данный принцип предполагает не только право на обращение в суд, но и гарантии, позволяющие реализовать его в полном объеме и обеспечивающие эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости и равенства [10].

Согласимся с тем, что если в целом судебная защита является одним из наиболее действенных инструментов, обеспечивающих реализацию прав и свобод, их доступность для всех граждан, то защита прав и свобод в порядке конституционного судопроизводства обладает уникальной возможностью, обеспечивая восстановление нарушенных конкретными актами судебного правоприменения прав граждан, гарантировать в то же время корректировку законодательного регулирования той или иной области общественных отношений, попавших в сферу конституционной юрисдикции в связи с фактом нарушения права [11].

Таким образом, доступность конституционного судопроизводства должна обеспечиваться особенно тщательно.

Доступность конституционного судопроизводства, на наш взгляд, в первую очередь связана с информационным обеспечением деятельности Конституционного Суда.

Общезвестно, что решения органа конституционного контроля подлежат опубликованию в различных источниках, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. В частности, указанные решения публикуются на официальном сайте самого Конституционного Суда Российской Федерации. Однако полагаем, что таких публикаций недостаточно для обеспечения надлежащего уровня доступности конституционного правосудия для лиц, обратившихся в Конституционный Суд за защитой прав и свобод.

В этой связи представляются обоснованными позиции ученых, которые предлагают создание не только единой правовой базы принятых решений Конституционного Суда Российской Федерации, но и единой базы, содержащей информацию о реализации каждого постановления [12; 147], а также организацию единой базы данных, которая аккумулирует правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации [13; 30].

Отметим, что в последнее время законодателем были предприняты шаги, направленные на повышение доступности конституционного судопроизводства для граждан. Так, Федеральным конституционным законом от 08.06.2015 №5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» внесены изменения, позволяющие подавать обращения в Конституционный Суд в электронном виде [14].

Думается, что доступность конституционного судопроизводства может быть повышена не только путем закрепления возможности подавать в Конституционный Суд электронные обращения, но и путем предоставления заявителям, обра-

тившимся с конституционной жалобой, права участвовать в заседаниях Конституционного Суда путем использования систем видеоконференцсвязи. Полагаем, что, поскольку не все заявители имеют финансовую возможность явиться в заседание Конституционного Суда Российской Федерации, возможность использования систем видеоконференцсвязи могла бы существенно облегчить доступ к конституционному правосудию.

Участие лица в заседании Конституционного Суда с использованием таких систем, на наш взгляд, целесообразно организовывать при содействии арбитражных судов любого уровня, поскольку именно в арбитражных судах, на сегодняшний день, существуют все необходимые технические условия для организации систем видеоконференцсвязи и сторонами в арбитражном процессе такие системы активно используются.

Для реализации данного предложения потребуется внесение изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» и Регламент Конституционного Суда Российской Федерации.

Таким образом, эффективность осуществления Конституционным Судом Российской Федерации правозащитной функции по критерию доступности может определяться наличием электронных систем, облегчающих доступ человека и гражданина к конституционному правосудию. Следовательно, количественным показателем по критерию доступности может являться число поданных в Конституционный Суд Российской Федерации жалоб в электронном виде относительно общего числа жалоб, а так же, в случае внесения предложенных диссертантом изменений относительно участия в заседаниях Конституционного Суда путем использования систем видеоконференц-связи, — число заседаний, проведенных с использованием таких систем относительно общего числа заседаний Конституционного Суда Российской Федерации.

Не менее важным критерием, на наш взгляд, может являться **критерий исполнения решений Конституционного Суда**.

В силу прямого указания статьи 79 Закона о Конституционном Суде решения Суда носят общеобязательный характер. Статья 80 данного Закона, в свою очередь, предусматривает обязанность государственных органов и должностных лиц по приведению законов и иных нормативных актов в соответствие с Конституцией Российской Федерации в связи с решением Конституционного Суда Российской Федерации. В соответствии со статьей 81 Закона о Конституционном Суде неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решения Конституционного Суда Российской Федерации влечет ответственность, установленную федеральным законом. В частности, статьей 315 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность за неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта.

Несмотря на наличие указанных правовых норм, проблема исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации до сих пор остается актуальной и является предметом рассмотрения в следующем параграфе диссертационного исследования.

Однако отметим, что без критерия исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации невозможно оценить эффективность защиты прав и свобод человека в органе конституционного контроля, права и свободы человека и гражданина можно считать защищенными только тогда, когда законодательство будет приведено в соответствие с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, тем самым угроза нарушения прав и свобод человека и гражданина неконституционными нормативными актами будет полностью устранена, а соответствующие общественные отношения получат надлежащее законодательное регулирование. Количественным показателем в данном случае будет являться число изменений в законодательство на основании решений Конституционного Суда относительно общего числа решений Суда о признании неконституционными тех или иных законоположений.

Вместе с тем, материально-правовой интерес заявителей в полной мере удовлетворяется только в случае пересмотра конкретного дела на основании постановления Конституционного Суда Российской Федерации. В этом случае уместно говорить о защите прав и свобод конкретных лиц. Следовательно, для определения эффективности защиты прав и свобод таких лиц предлагаем использовать **критерий пересмотра конкретных дел**. Сущность данного критерия состоит в том, что чем больше юридических дел пересмотрено судами на основании постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, тем лучше защищаются права и свободы конкретных людей. Соответственно, количественный показатель по данному критерию — это число пересмотренных судебных дел на основании решений органа конституционного контроля.

Таким образом, деятельность Конституционного Суда Российской Федерации в правозащитной сфере может оцениваться по критериям доступности, исполнимости решений и пересмотра конкретных дел. Предложенные критерии представляются наиболее оптимальными для оценки эффективности реализации правозащитной функции судебного органа конституционного контроля.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Лазарев В. В. Эффективность правоприменительных актов: (Вопросы теории). Казань, 1975. — 207 с.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.02.2006 №1-П «По делу о проверке конституционности положения статьи 336 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан К. А. Инешина, Н. С. Никонова и открытого акционерного общества «Нижнекамскнефтехим»» // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2006. — №3.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2015 №10-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 21.1 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Отделсервис»» // Российская газета. — 22.05.2015. — №112.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 21.10.2014 №25-П «По делу о проверке конституционности положений частей третьей и девятой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Аврора малоэтажное строительство» и граждан В. А. Шевченко и М. П. Эйдлена» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. — №1.
5. Гаврикова Е. В. Судебная власть в России в обеспечении прав и свобод человека и гражданина: Дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009. — 200 с.

6. Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам. Новосибирск, 1997. — 612 с.
7. Колоколов Н. А. Судебная власть как общеправовой феномен: Дис. ... д-ра юрид. наук. Владимир, 2006. — 438 с.
8. Гаврикова Е. В. Указ. соч.
9. Нечаева Ж. В. Принципы конституционно-правовой технологии и их роль в повышении эффективности исполнения решений Конституционного Суда России // Журнал конституционного правосудия. 2009. — №1.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.10.2012 №22-П «По делу о проверке конституционности положений части второй статьи 2 и части первой статьи 32 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С. А. Красноперова» // Российская газета. 26.10.2012. №48.
11. Информация Конституционного Суда РФ «Развитие судебной системы Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты» (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2012–2013 годов): (Подготовлена Секретариатом Конституционного Суда РФ; одобрена решением Конституционного Суда РФ от 22.04.2014).
12. Соловьева Т. В. Постановления Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека в сфере гражданского судопроизводства и порядок их реализации. М., 2011.
13. Страшун Б. А., Сухина И. В. О базе данных «Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации» // Журнал конституционного правосудия. 2008. — №1.
14. Федеральный конституционный закон от 08.06.2015 №5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 15.06.2015. №24. Ст. 3362.

ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАЛИЗМА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА КАК МЕРА ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА

М.Н. Федорец,
соискатель кафедры конституционного
и муниципального права ИГиП ТюмГУ
Научный руководитель:
Н.М. Добрынин,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры конституционного и
муниципального права ИГиП ТюмГУ,
доктор юридических наук, доцент

Произошедшие преобразования в конце 80-х начале 90-х годов XX века и последовавшие за ними реформы повлекли за собой реорганизацию не только государственно-территориального устройства страны в частности, но и федеративной природы государства в целом. Одной из таких реформ является «федеративная реформа», сущность которой заключается не только в изменении характера отношений между центральной властью и регионами, разграничении полномочий в соответствии с установленной Конституцией предметов ведения, но и модернизации конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации, образовании новых административно-территориальных единиц и т. п.

По верному замечанию А.А. Степановой «уникальность России как федеративного государства состоит в том, что она является чуть ли не единственным государством, которому приписывают практически все известные и вновь придумываемые теории и модели федеративного устройства» «И Россия неустанно продолжает экспериментировать с собственным федеративным устройством» [1; 20].

Известно, что эволюция и дальнейшее развитие федерализма в России, равно как и образование субъектов Федерации через процедуру преобразования административно-территориальных единиц и придание им соответствующего правового статуса с момента формального провозглашения российского государства федеративным в 1918 году, характеризуется неоднозначно в юридической литературе. Выделяются периоды развития федерализма и изменения государственно-территориального устройства Российской Федерации. Однако условно можно выделить несколько этапов: *первый* — становление федеративного устройства (формирование первых субъектов Федерации и дальнейшая федерализация страны); *второй* — фактическая унитаризация федеративных отношений и образование смешанного типа федерации, допускающее параллельное сосуществование субъектов Федерации и административно-территориальных единиц, не обладающих подобным статусом; *третий* — децентрализация федеративных отношений (изменение вектора государственной политики в распределении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами); *четвертый* — централизация государственного управления (пересмотр сложившихся федеративных отношений, трансформация порядка разграничения предметов ведения и полномочий, выражающаяся отход от договорного процесса по данному вопросу, установление правовой вертикали исполнительно-распорядительных государственных органов).

В настоящее время можно говорить о наметившейся тенденции стагнации в развитии федеративных отношений, характеризующейся элементами консервации политического курса, который был положен в основу четвертого периода развития федерализма в России.

Известно, что федерализм как правовой феномен не может, не затрагивать ряд других юридических вопросов, вытекающих из самой сущности федеративного устройства. К примеру, присоединение Республики Крым, изменило и количественный состав федеральных округов и в целом оказало существенное воздействие на социально-экономическое положение дел в стране.

Мы не будем говорить о тех проблемах, которые широко обсуждались в юридической литературе относительно процедуры и правовых последствий появления в составе российской Федерации двух новых субъектов, отметим лишь некоторые моменты. В ходе реализации положений Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года «О принятии в Россий-