

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук Тарибо Евгения Васильевича на тему: «Проблемы эволюционного развития российской модели судебного конституционного нормоконтроля» по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

1. Актуальность и степень исследованности проблемы

Диссертация Тарибо Евгения Васильевича посвящена дискуссионной теме эволюционного развития российской модели судебного конституционного нормоконтроля. В работе последовательно раскрываются теоретические, научно-практические и прикладные вопросы по заявленной теме исследования.

Актуальность темы исследования не вызывает сомнений. Одной из наиболее важных тенденций развития российской правовой системы вполне оправданно признается существенное повышение роли судебной власти. Как верно отмечает Е.В.Тарибо, судебный конституционный нормоконтроль представляет собой мощный правовой инструмент, способный корректировать политическую и правовую системы, и устранять возникающие в процессе их функционирования дефекты правового регулирования. До сих пор не решена проблема более четкого разграничения полномочий между специализированным судом, осуществляющим конституционный нормоконтроль, и судами, осуществляющими обычный нормоконтроль. Процесс реформирования судебной системы и формирования федеративной системы российского законодательства актуализировали решение задач конституционности значительного числа нормативных актов, принимаемых в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов(с. 4-5 диссертации).

Е.В.Тарибо систематизирует проблемы, отмечая, в частности, что уставы и конституции субъектов Российской Федерации так и не вычленены из числа нормативных правовых актов, проверка которых подведомственна судам общей юрисдикции. Несмотря на предложения целого ряда российских

конституционалистов, так и не было закреплено полномочие Генерального прокурора Российской Федерации обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом в порядке абстрактного конституционного нормоконтроля. Дискуссионными остаются вопросы распределения полномочий судов по нормоконтролю в отношении актов органов исполнительной власти, принятых в порядке делегированного регулирования, а также в отношении законов субъектов Российской Федерации, принятых на основании и во исполнение федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (с. 5-6 диссертации).

Автор методологически верно определяет цели исследования. Опираясь на фундаментальные положения юридической науки, диссертант задается целями провести комплексный научный анализ деятельности Конституционного Суда Российской Федерации по осуществлению конституционного нормоконтроля, выявить социально-правовые факторы, которые детерминируют осуществление Конституционным Судом Российской Федерации конституционного нормоконтроля и обуславливают дисквалификацию положений нормативных правовых актов.

В работе представлена солидная эмпирическая база исследования: подробно проанализированы 77 постановлений и 129 определений и актов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Кроме того, в диссертации использованы особые мнения судей Конституционного Суда Российской Федерации, постановления Пленума Верховного Суда и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, информационные письма и решения по конкретным делам Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

2. Научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что автор дает всестороннюю, научно обоснованную оценку актуальных проблем судебного конституционного нормоконтроля как основного направления судебной

деятельности, осуществляемой Конституционным Судом Российской Федерации.

Диссертант комплексно рассматривает предмет судебного конституционного нормоконтроля (глава 2 диссертации): в частности, анализирует вопросы квалификации правовых актов как нормативных и допустимости их включения в предмет проверки на конституционность (в том числе «нетипичных» законов о конституционных поправках); исследует проблему оспаривания конституционности законов особого рода, к которым в диссертации отнесены законы о ратификации международных договоров и о бюджете; рассматривает проблемы судебного конституционного контроля в случае оспаривания пробелов в законодательстве. Отдельное внимание уделено возможностям конституционной проверки недействующих норм права с учетом меняющегося законодательства.

Исследование впечатляет по масштабу и детальности анализа выявленных проблем. Всесторонность анализа сочетается при этом с явно выраженной правозащитной позицией диссертанта, отражающей концепцию работы.

Интересным видится анализ проблем целеполагания в механизме конституционного нормоконтроля, направленности на устранение конституционной дефектности правовых норм (глава 3 диссертации). В этом контексте раскрываются такие типичные причины оспаривания конституционности нормативных правовых актов как социальный протест против законодательных реформ, межотраслевые противоречия правовых норм, юридико-технический «брак» законодательства, правоприменительные ошибки. В этом же ряду находятся системные конституционные дефекты, выявляемые в процессе осуществления конституционного нормоконтроля Конституционным Судом Российской Федерации, который тем самым запускает процесс неоднократного обжалования норм права, схожих с теми, которые уже проверялись на конституционность.

Среди выводов, вынесенных на защиту, наиболее значимыми представляются:

- Второй («При сохранении неизменности базовых элементов «кельзеновской концепции» российская модель судебного конституционного нормоконтроля в своем эволюционном развитии характеризуется тем, что по количеству обращений и интенсивности влияния на систему правовых норм на главное место выходит институт конституционной жалобы. Именно его наличие все больше определяет смысл существования конституционного правосудия. В этой связи постоянно нарастает потребность: а) расширения круга субъектов инициирования судебного конституционного нормоконтроля; б) более четкого размежевания как с нормоконтролем, осуществляемым судами общей юрисдикции, так и с иными направлениями деятельности Конституционного Суда Российской Федерации; в) включения новых предметов в сферу конституционной проверки. Кроме того, происходит периодическое уточнение и расширение каталога защищаемых прав и свобод, выводимых из конституционных норм, а также возрастает взаимодействие с международными органами по защите прав человека» (с. 19-20 диссертации).

- Четвертый («Развитие российской модели судебного конституционного контроля требует большего размежевания с нормоконтролем, осуществляемым судами общей юрисдикции и включением в исключительную компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации проверки конституционности уставов и конституций субъектов Российской Федерации как учредительных актов особой конституционной природы. (...) Необходимо внесение изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» в части, предусматривающей исключительную компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации по проверке конституционности конституций и уставов субъектов Российской Федерации, а также законов субъектов Российской Федерации, принятых по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» (с. 20-21 диссертации)).

- Шестой («По мере развития российской модели судебного конституционного нормоконтроля встает вопрос о существенном уточнении,

дополнении и расширении предмета конституционной проверки. Правила, регулирующие осуществление Конституционным Судом Российской Федерации проверки конституционности нормативных правовых актов, содержат изъян в части механизма проверки конституционности законов о конституционных поправках. Конституционный Суд Российской Федерации не вправе проверять законы о конституционных поправках ни до, ни после их вступления в силу» (с. 22 диссертации)).

- Седьмой («Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» целесообразно дополнить разделом, в котором содержались бы положения, наделяющие граждан (их объединения) и суды, а возможно и иных субъектов права на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации (если их попытки реализовать право законодательно инициативы для устранения пробела были проигнорированы законодателем), правом оспаривания конституционности пробелов, образовавшихся ввиду отсутствия нормативного правового акта, если его принятие вытекает из Конституции Российской Федерации(с. 23-24 диссертации)).

- Восьмой («Необходимо изменить Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», допустив возможность проверки недействующих нормативных правовых актов тогда, когда они продолжают применяться к правоотношениям, возникшим в период их действия или когда их положения воспроизведены в действующем акте, при том, что в принятии обращения к рассмотрению может быть отказано, если акт принят до Конституции Российской Федерации и конституционные права и свободы граждан могут быть защищены в обычном порядке» (с. 24-25 диссертации)).

- Девятый («Требуется легализация данного полномочия [по проверке конституционности актов толкования правовых норм, изданных высшими судебными инстанциями – прим. И.У.]на уровне Конституции Российской Федерации или хотя бы на уровне Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Это отвечало бы правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации,

ориентирующим на то, что обязывающие предписания общего характера, облеченные в форму ведомственных разъяснений, должны включаться в сферу судебного контроля. Кроме того, в ряде зарубежных стран конституции и законодательство наделяют органы конституционного контроля полномочиями по проверке разъяснений высших судебных инстанций» (с. 25 диссертации)).

- Двенадцатый («Чтобы разгрузить конституционное правосудие необходимо предусмотреть полномочие Конституционного Суда переправлять обращения с отраслевой проблематикой в те органы, которые могут исправить правоприменительную ошибку или скорректировать дефект правового регулирования. Такое полномочие не противоречило бы компетенции Конституционного Суда как органа по защите конституционных прав и основных свобод. Другая возможность состоит в использовании института посланий Конституционного Суда не только в формате их оглашения на совместном заседании Государственной Думы и Совета Федерации. В силу принципа «кто уполномочен на большее, тот уполномочен и на меньшее», Конституционный Суд мог бы направлять свое послание в палаты Федерального Собрания в письменном виде. Тем самым происходило бы не только информирование Федерального Собрания о выявленных серьезных проблемах в правовом регулировании и правоприменительной практике, но возникали бы стимулы к исправлению недостатков правовой системы(с. 27-28 диссертации)).

- Тринадцатый («Поскольку важнейшим каналом получения непредвзятой правовой информации выступают заключения экспертов и специалистов по вопросу конституционности нормативных правовых актов, предлагается дополнить Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» положениями о праве стороны, обратившейся в Конституционный Суд Российской Федерации, ходатайствовать о вызове в заседание Конституционного Суда Российской Федерации экспертов; при этом в случае отказа в удовлетворении данного ходатайства решение Конституционного Суда Российской Федерации

должно оформляться в виде мотивированного определения» (с. 28-29 диссертации)).

- Пятнадцатый («Отсутствует понятный механизм утраты правовыми позициями своей силы, нет критериев, разграничивающих случаи, когда при проверке конституционности нормативного правового акта Конституционный Суд Российской Федерации, не применяя правовую позицию, де-факто признает, что она утратила силу, и случаи, когда он отходит от этой правовой позиции, а также, когда Суд по каким-либо причинам полагает, что ранее сформулированная правовая позиция не применима к рассматриваемому случаю. Для исправления создавшегося положения требуют уточнения и корректировки, как минимум, те нормы Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», которые содержат требования к обоснованию и составлению решений Конституционного Суда Российской Федерации. Они должны быть дополнены оговоркой о том, что изменение правовой позиции требует изложения соответствующих мотивов, равно как требует обоснования причины неприменения правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, если они рассматриваются им как фактически утратившие силу» (с. 30-31 диссертации)).

Оценивая положительно диссертацию, следует отметить, что автором разработаны и выдвинуты теоретические и научно-практические положения, совокупность которых можно квалифицировать как важный вклад в науку конституционного права. Диссертация написана на достойном теоретическом и методологическом уровне, может быть охарактеризована как самостоятельное исследование, отличается широким привлечением специальной литературы и нормативных источников, проведением сравнительного анализа с конституционным опытом других зарубежных государств.

3. Вопросы к диссертанту

1. В первом выводе на защиту, отражающем авторскую концепцию, Тарибо Е.В. утверждает, что, соединяя абстрактный и конкретный элементы (запросы государственных органов; запросы судов, рассматривающих

конкретные дела; жалобы на нарушение конституционных прав и свобод граждан) в едином по существу механизме, российский судебный конституционный нормоконтроль предназначен не столько для обеспечения иерархического порядка в системе правовых норм, сколько для охраны конституционных прав и свобод (с. 19 диссертации).

Такая трактовка видится узкой и ограниченной. Можно лишь согласиться с важностью доминирования правозащитной функции Конституционного Суда Российской Федерации. Нельзя однако умалять и другие важнейшие задачи конституционного правосудия, связанные с защитой основ конституционного строя, конституционных ценностей, конституционных основ федерализма, системы государственной власти и местного самоуправления, других конституционных устоев государственного и общественного строя.

Обосновывая свою концепцию в первом выводе, автор также пишет, что применение доктрины естественных прав как особенность российской модели судебного конституционного нормоконтроля выступает предпосылкой ее эволюции от концепции «негативного законодателя» в сторону судебного конституционного правотворчества, обеспечивающего конституционализацию законодательства (с. 19 диссертации). Данный вывод, имея самостоятельное значение, нуждается в более детальном обосновании. Не до конца понятно, что диссертант подразумевает под понятием и пределами судебного конституционного правотворчества и конституционализации законодательства.

2. В третьем выводе на защиту Тарибо Е.В. выступает за расширение возможностей инициирования судебного конституционного нормоконтроля, дающих специализированным общественным объединениям (правозащитным, природоохранным, национально-культурным) право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации либо в порядке абстрактного нормоконтроля, либо в рамках конституционной жалобы в публичном интересе, то есть без предъявления требования о применении оспоренной нормы судом к заявителю (с. 20 диссертации). Подобные изменения законодательства способны по мнению автора стимулировать

конституционную модернизацию государства и развитие гражданского общества.

Думается, что предоставление такого права общественным объединениям может спровоцировать большой поток обращений, разрешение которых окажется затруднительным для Конституционного Суда Российской Федерации. Каким образом будет решена проблема значительного роста нагрузки Конституционного Суда Российской Федерации? Каковы механизмы управления потоками обращений?

3. Практически труднореализуемыми являются предложения Тарибо Е.В. по разграничению правовых позиций, формулируемых в процессе осуществления судебного конституционного нормоконтроля и в делах о толковании Конституции Российской Федерации (с. 21 диссертации). Диссертант считает, что правовые позиции, сформулированные в порядке судебного нормоконтроля, не могут широко использоваться Конституционным Судом Российской Федерации при толковании Конституции Российской Федерации. Доказывая их разную правовую природу, диссертант не учитывает, как представляется, объективно сложившуюся правовую реальность, а именно широкую востребованность у правоприменителя интерпретационных правовых позиций, сформировавшихся в порядке судебного нормоконтроля, учитывая чрезмерно низкую долю решений Конституционного Суда Российской Федерации о толковании положений Конституции Российской Федерации.

4. Нуждаются в определенной доработке и дополнительном обосновании некоторые из предложений об уточнении, дополнении и расширении предмета конституционной проверки (шестой вывод на защиту). В частности, лишено правовой логики предложение о проверке конституционности Закона о поправках в Конституцию Российской Федерации, так как данные поправки могут менять содержание конституционных положений глав 3-8 Конституции Российской Федерации и соответственно им противоречить. Другое дело, что в силу более высокой юридической силы положений главы 1 Основ конституционного строя Российской Федерации (ч. 2 ст. 16 Конституции Российской Федерации)

Конституционный Суд Российской Федерации мог бы проверять конституционность Закона о поправках в главы 3-8 Конституции Российской Федерации положениям главы 1 Конституции Российской Федерации.

5. Не все однозначно с утверждением о том, что федеральные законы о ратификации международных договоров и федеральные законы о бюджете как законы особого рода не рассчитаны на выполнение нормативно-регулятивной функции, их содержание носит в основном технический характер. Следовательно, их проверка приводит к выходу за пределы компетенции Конституционного Суда Российской Федерации и к вторжению в вопросы экономики и политики (с. 23 диссертации). Приведенные виды законов носят смешанный характер. Федеральные законы о ратификации международных договоров действуют в совокупности с самим международным договором, содержащим соответственно нормы права, а федеральные законы о бюджете имеют положения, которые могут вступить в противоречие с Конституцией Российской Федерации в части регулировании прав и свобод, федеративных отношений, институтов местного самоуправления и др.

6. Несмотря на многогранность и масштабность поднятых в диссертации проблем, Тарибо Е.В. четко не выразил авторскую позицию по таким фундаментальным вопросам, как допустимость и пределы политической конъюнктуры в решениях Конституционного Суда РФ, проблемы баланса права и политики в конституционном правосудии. Думается, что эти важнейшие вопросы имеют концептуальный характер и напрямую связаны с темой диссертационного исследования.

Отмеченные замечания и рекомендации носят дискуссионный характер и не влияют на общую положительную оценку работы, не снижают теоретическую и практическую значимость диссертационного исследования. Диссертация отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова к работам подобного рода. Содержание диссертации соответствует паспорту специальности 12.00.02 — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, а также критериям, определенным

пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова. Диссертационная работа также оформлена, согласно приложениям №5, 6 Положения о диссертационном совете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Таким образом, соискатель заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Официальный оппонент:

**Доктор юридических наук по специальности 12.00.02,
профессор, руководитель научного направления
конституционно-правовых исследований
Центра исследований проблем правосудия ФГБОУ ВО РГУП,
Почетный работник высшего профессионального
образования РФ**



Ирина Анатольевна Умнова (Конюхова)

«22» октября 2019 г.

Почтовый адрес: 117418, г.Москва, ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» ул. Новочеремушкинская, д.69; телефон+7 (495) 332-53-33; e-mail info@raj.ru

ПОДПИСЬ
ЗАВЕРЯЮ
ЗАМ. НАЧАЛЬНИКА


