**Правовая охрана Конституции Российской Федерации**

**Содержание**

Введение

1. Понятие и задачи правовой охраны конституции
2. Субъекты и формы правовой охраны Конституции Российской Федерации
3. Вопросы правовой охраны Конституции РФ на современном этапе развития России

Список использованных источников

**Введение**

Развитие Российского государства подтверждает общее правило нашего времени: каждая страна, считающая себя цивилизованной, имеет свою конституцию. Конституция важна и необходима для современного государства, прежде всего потому, что в ней закрепляются его исходные принципы и назначение, функции и основы организации, формы и методы деятельности. Конституция устанавливает пределы и характер государственного регулирования во всех основных сферах общественного развития, взаимоотношения государства с человеком и гражданином. Самое главное – конституция придает высшую юридическую силу фундаментальным правам и свободам человека, защищает его честь и достоинство.

Конституция – это основной закон государства, выражающий волю господствующего класса или всего общества и закрепляющий основы общественного и государственного строя, права и свободы человека, и гражданина.

Термин «конституция» происходит от латинского «constitutio» - установление, построение. Во времена Римской империи конституциями назывались указы римских императоров. В средние века конституциями

Конституционное право - одна из отраслей системы права Российской Федерации. Как и любая отрасль права, конституционное право представляет собой совокупность правовых норм, т.е. общеобязательных правил поведения людей, правил, соблюдение которых в необходимых случаях обеспечивается применением государственного принуждения в различных формах. Правовые нормы, образующие отрасль, характеризуются внутренним единством, определенными общими признаками, тесно связаны между собой и отличаются от норм других отраслей права. Эти признаки обусловлены особенностями общественных отношений, на регулирование которых направлены правовые нормы, образующие отрасль.

Конституция РФ по своей правовой природе является фундаментом правовой системы России. Эффективная правовая охрана Конституции - основа незыблемости общественного и государственного строя. Поэтому важнейшей задачей государственной власти в России является обеспечение верховенства Конституции, соответствия издаваемых актов конституционным принципам и нормам, баланса взаимодействия нормативных правовых актов Центра и субъектов Федерации.

Под правовой охраной конституции следует понимать совокупность юридических средств, с помощью которых достигается выполнение всех установленных конституцией норм, соблюдение режима конституционной законности. Для осуществления указанной задачи в России существует система охраны Конституции, т.е. действий, применяемых органами государственной власти при осуществлении ими правовой охраны Конституции РФ.

Целью данной работы является рассмотрение обеспечения правовой охраны Конституции Российской Федерации.

Необходимо решить следующие задачи:

1. Раскрыть понятие и задачи правовой охраны конституции;

2. Показать механизм конституционной самоохраны, раскрыть основные формы данной охраны.

3. Провести анализ современного состояния правовой охраны российской Конституции

**1. Понятия и задачи правовой охраны конституции**

Правовая охрана конституции - это совокупность юридических средств, с помощью которых достигается выполнение всех установленных конституцией норм, соблюдение режима конституционной законности.

В более широком смысле под правовой охраной конституции понимают создание необходимых условий, развитие соответствующих гарантий, совершенствование государственно-правовых средств и методов обеспечения действия конституционных норм. В специальном же значении предполагает применение специфических конституционно-правовых средств в целях обеспечения верховенства Конституции в правовой системе.

При определении понятия «правовая охрана конституции» следует, во-первых, определить правовую охрану конституции через такую категорию, которая наиболее точно, всесторонне и обобщенно характеризует, обусловливает особое положение данного документа во всех сферах общественной жизни, отличает его от всех других актов; и во-вторых, исходить из того, что именно от неукоснительного соблюдения, поддержания этой категории зависит в конечном результате стабильность, прогрессивность развития. Такой категорией являются свойства конституции, под которыми понимаются ее признаки как основного закона общества и государства. К наиболее универсальным, всеобъемлющим из них относятся верховенство и высшая нормативная, юридическая сила основного закона. Именно данные свойства характеризуют особое главенствующее место, роль конституции во всех сферах общественной жизни. При этом, как отмечается в научной литературе, следует иметь в виду два важных момента. Во-первых, верховенство определяет прежде всего статус конституции в различных важнейших подсистемах общества, в отношении их основных структурных элементов. В особенности это касается политической системы, государственного управления. Во-вторых, высшая нормативная, юридическая сила конституции характеризует позицию данного документа главным образом среди различного рода правовых актов, а также партийных норм, норм общественных объединений, традиций, обычаев, которые выполняют роль регуляторов функционирования взаимосвязей, взаимоотношений различных общественных систем и их институтов. Следовательно, именно делу обеспечения двух указанных важнейших, всеобъемлющих свойств служит правовая охрана конституции.[[1]](#footnote-1)

Необходимость правовой охраны конституции определяется ее особой ролью в жизни общества. Она - его главный документ. Именно в конституции определяются наиглавнейшие устои общества, государства. Ее действие распространяется на всю систему общественных отношений. Конституция занимает верховенствующее положение в иерархии правовых актов. Вся деятельность государственных органов, общественных объединений, каждого гражданина должна четко соответствовать букве конституции. Немаловажное значение имеет и практическая действительность. Она свидетельствует о том, что нередки случаи нарушения конституции, принятие актов, не соответствующих ей, споры по вопросам ее применения. Обеспечению верховенства конституции как наивысшего атрибута демократического правового государства, основанного на принципе разделения властей, служит эффективная правовая охрана основного закона.

Определенную специфику мы наблюдаем в осуществлении правовой охраны конституции в государствах с федеративной формой государственного устройства (США, Германия, Австралия, Индия и др.). В большинстве таких государств наряду с общефедеральной конституцией действуют и конституции субъектов федерации. Таким образом, здесь мы имеем два вида систем правовой охраны конституции: во-первых, правовой охраны общефедеральной конституции и, во-вторых, правовой охраны конституции каждого субъекта федерации. Каждая из этих систем решает свои конкретные задачи. Вместе с тем они выполняют две общие задачи, без решения которых невозможно нормальное, реальное, прогрессивное функционирование федеративного государства. Во-первых, обеспечение единства всего законодательства, гармонично сочетающего интересы как федерации в целом, так и ее отдельных субъектов. Во-вторых, обеспечение соответствия общефедеральной правовой системе правовых систем субъектов на основе принципа верховенства федерального законодательства над региональным, верховенства общефедеральной конституции над конституциями субъектов федерации. Конституции субъектов федерации не могут находиться в противоречии с общефедеральной конституцией. Следует заметить, что здесь нет единых стандартов. Такое соответствие решается законодательством федеративных государств по-разному.

Правовая охрана основного закона осуществляется соответствующими институтами. Иногда их называют средствами. В совокупности они представляют собой механизм правовой охраны основного закона. Прежде всего таким институтом является особый порядок подготовки, принятия и изменения конституции. Он должен отвечать двум основным, взаимосвязанным требованиям. Во-первых, обеспечению стабильности конституции и, во-вторых, обеспечению возможности ее изменения. Такой подход призван обеспечить стабильность конституционного строя и в то же время динамику его развития, учитывающую возможные изменения в обществе.

Следующий институт правовой охраны конституции - это ее толкование. Оно представляет собой особый вид правовой деятельности. Конституционное толкование - также часть общего толкования норм права. Вместе с тем толкование конституции имеет свои особенности: во-первых, конституционное толкование - особый вид правовой деятельности высшего судебного органа, направленный на оценку правовых актов, охрану Основного закона, обеспечение всех норм реализации права, на предупреждение всех видов правонарушений. Во-вторых, конституционное толкование - вид правовой деятельности высокого юридического ранга. По своей силе акты толкования Конституции и конституционного толкования законов имеют силу последних. В-третьих, как вид правовой деятельности конституционное толкование имеет значение не только для правотворчества, но и для всех форм реализации права, в том числе для соблюдения, исполнения и осуществления правовых предписаний.[[2]](#footnote-2)

Центральное место в правовой охране основного закона объективно отведено институту конституционного контроля. Это наиболее мощное, эффективное средство. В науке остается спорным вопрос о том, к какому виду власти относится конституционный контроль. Одни считают, что конституционное правосудие - часть судебной власти, другие - что конституционное правосудие стоит над тремя властями, хотя и не является в полной мере «четвертой властью». Третьи рассматривают конституционный контроль в широком значении этого понятия, охватывающем наряду с судебным конституционным контролем и иные формы, как особую власть - контрольную. Четвертые говорят о контрольной власти как о рассредоточенной ветви власти, осуществляемой только теми специальными органами, которым закон предписывает осуществление конституционного контроля в целом или по отдельным конституционным вопросам. Последние две позиции, с нашей точки зрения, наиболее предпочтительны и продуктивны. При этом следует иметь в виду, что для выделения контрольной ветви власти следует определить, что такое вообще ветвь власти. В литературе этого не сделано. Однако, если исходить из признаков, предложенных В.Е. Чиркиным, то можно обсуждать вопрос о выделении такой ветви власти, имея в виду многие ее особенности, в том числе организационную рассредоточенность. Конституционное правосудие, по его мнению, - только часть этой ветви.[[3]](#footnote-3)

Четвертый институт правовой охраны основного закона -конституционный надзор. В научной литературе мы встречаем различные его определения. Так, С.А. Авакьян характеризует его как осуществляемую государственными органами деятельность, направленную на обеспечение соответствия конституции государства законов и иных нормативных правовых актов.[[4]](#footnote-4) Следует отметить, что уже многие годы идут споры о соотношении понятий «конституционный контроль» и «конституционный надзор». В прошлом одни ученые считали указанные понятия тождественными, другие разделяли их, третьи относили конституционный надзор к одному из видов конституционного контроля. В наши дни спор сводится к тому, считать ли понятия «конституционный контроль» и «конституционный надзор» тождественными или разделять их. Мы будем придерживаться позиции тех исследователей, которые не отождествляют данные понятия и аргументируют свою позицию прежде всего различием мер, которые могут применять органы конституционного надзора и контроля при обнаружении нарушения. Надзорные органы не вправе отменять незаконный акт, наказывать нарушителей. Мерами их реагирования является, как правило, приостановление акта, неприменение акта, протест. Контролирующий же орган активно вмешивается в деятельность контролируемых и наделен такой эффективной мерой воздействия, как право отмены незаконных актов. Таким образом, именно в этом заключается коренное отличие контроля от надзора. Конституционный контроль и конституционный надзор как способы охраны Конституции РФ занимают очень важное место в системе ее охраны.

Конституционный контроль - это проверка, а также постоянное наблюдение с целью проверки за нормативно-правовыми актами, действующими на территории РФ на предмет их соответствия Конституции РФ.

Возникновение правовой охраны конституции связано с принятием в нашей стране Конституции РСФСР 1918 года. Она характеризуется в научной литературе как первый основной закон социализма. Все дальнейшее развитие данного института было напрямую связано с принятием новых Конституций СССР и на их основе - новых конституций союзных и автономных республик. Следует отметить, что в целом в период социализма правовая охрана основных законов была во многом формальной и неэффективной. На практике данные вопросы, как и все иные вопросы государственной жизни, решались высшими инстанциями КПСС.

Вторая половина 80-х годов прошлого столетия характеризуется вступлением Советского Союза в новый этап общественного развития. Начатые в это время реформы имели поистине историческое значение. Они охватили все стороны социально-экономической, политической, правовой жизни и были связаны прежде всего с всесторонним развитием демократии, созданием правового государства, воплощением на практике принципа разделения властей. Одним из важнейших условий решения этих сложных задач, как показывает мировой опыт, является создание реальной и эффективной системы правовой охраны конституции. Поэтому данные вопросы сразу же встали на повестку дня с началом преобразований в стране. К концу 1991 г. происходит распад СССР. Россия стала развиваться как самостоятельное государство и официально именоваться Российской Федерацией - Россией. Это начало нового периода - постсоциалистического. Его первый этап охватывает 1991-1993 гг. В стране были продолжены реформы во всех сферах, и в области правовой охраны основного закона в частности. Следующий этап связан с принятием в 1993 г. новой Конституции РФ. Именно она стала основой для дальнейшего формирования и развития правовой охраны конституций (уставов) субъектов Российской Федерации. Анализ законодательства, практики последних лет свидетельствует о том, что в данной области имеет место значительное разнообразие, принимаются различные решения. Так, например, в тех или иных субъектах использованы фактически все известные в мире системы органов конституционного контроля - парламентская, парламента и обычных судов, парламента и специализированных органов конституционного контроля. Отметим главные тенденции в формировании институтов правовой охраны основных законов субъектов Федерации, наметившиеся на сегодняшний день. Во-первых, ужесточение порядка подготовки, принятия, изменения, дополнения конституций (уставов) субъектов, направленное прежде всего на обеспечение стабильности данного акта; во-вторых, закрепление в основных законах вопросов, связанных с официальным, общеобязательным их толкованием; в-третьих, создание в качестве основных органов конституционного (уставного) контроля конституционных (уставных) судов; в-четвертых, усиление роли глав субъектов, органов прокуратуры в сфере конституционного (уставного) надзора.

Способ охраны - это действие или система действий, применяемых органами государственной власти при осуществлении ими правовой охраны Конституции РФ.

Государственная охрана определяется как одна из функций органов государственной власти. Данная функция не является исключительной компетенцией только одного государственного органа. В ее осуществлении задействованы все государственные органы, которые при исполнении своих непосредственных задач, тем или иным образом осуществляют государственную охрану.

Как сфера отдельного вида деятельности, государственная охрана представляет собой совокупность действий, функций и задач государственных органов в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны.

В соответствии с текстом определения, государственная охрана осуществляется на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер.

Правовая охрана конституции предусматривает и охрану свободы человека и гражданина. Учитывая конституционное положение ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому право на судебную защиту его прав и свобод, суды обязаны обеспечить надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дел.

Согласно ч.2 ст.15 Конституции РФ, органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

В соответствии со ст. 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Критерий конституционности актов органов законодательной, исполнительной и судебной власти РФ и её субъектов - соответствие принципам и нормам федеральной конституции. Действие конституции обеспечивается средствами парламентского и внепарламентского контроля. Парламентский контроль осуществляется палатами Федерального Собрания. Важным условием правовой охраны конституции является четко разработанный механизм разрешения коллизий между органами государственной власти Федерации и её субъектов.

Гарантом соблюдения Конституции и законов РФ, конституций республик в составе России выступают также главы исполнительной власти (президенты) республик.

Как гарант федеральной Конституции Президент РФ наделен прерогативами по защите конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, осуществлению мер по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, обеспечению согласованного функционирования органов государственной власти. Во-вторых, предусмотренное Конституцией (ч. 2 ст. 85) право Президента РФ приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2 ст. 85) предоставляет ему возможность не только непосредственно контролировать состояние конституционной законности, но и активно влиять на него.

1. **Субъекты и формы правовой охраны Конституции Российской Федерации**

В литературе различается охрана и защита Конституции. Под охраной Конституции РФ понимается комплекс мер по устранению препятствий в реализации Конституции РФ и предотвращению конституционных нарушений. Защита Конституции РФ заключается в устранении конкретных нарушений конституционных норм, т.е. охрана Конституции РФ направлена на предупреждение конституционных правонарушений, а защита Конституции начинается лишь при совершении конституционного правонарушения.

В охране Конституции РФ задействована вся система органов государственной власти, осуществляющих эту охрану в различных формах. Основными субъектами правовой охраны конституции выступают Президент РФ, Конституционный суд РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, федеральные суды и прокуратура РФ.

Президент РФ, являющийся гарантом Конституции РФ и обязанный соблюдать и защищать ее, вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае противоречия их федеральной Конституции. В то же время охрана Конституции РФ осуществляется в порядке конституционно контроля, осуществляемого Конституционным Судом РФ, и в порядке конституционного надзора, осуществляемого целым рядом органов, например прокуратурой РФ.

Наиболее точную характеристику правовой охраны Конституции Российской Федерации можно получить, рассматривая ее как составную часть, уровень более широкой системы - правоохранительной системы Российской Федерации. Основанием для выделения правовой охраны Конституции РФ в правоохранительной системе страны является особый объект охраны - Конституция Российской Федерации 1993 г. как нормативный правовой акт, обладающий особыми юридическими свойствами - верховенством и высшей юридической силой.

Верховенство Конституции Российской Федерации определяет ее статус в различных важнейших подсистемах общества, в отношении их основных структурных элементов, в особенности политической системы государственного управления. Высшая юридическая сила Конституции РФ характеризует место данного правового акта в системе источников российского права, а также иных соционормативных регуляторов. Юридические свойства Конституции Российской Федерации находят свое яркое выражение в том, что именно в ней устанавливаются важнейшие, общеобязательные основы функционирования экономической, социальной, политической, духовной сфер общественной жизни. Спецификой данной системы правовой охраны Конституции Российской Федерации также является ее закрепление в конституционных нормах, т.е. самом объекте правоохраны, что свидетельствует об особой правовой охране Конституции с целью обеспечения конституционности государства в целом, а также отдельных его институтов.

Правовая охрана Конституции РФ способствует не только обеспечению реализации конституционных норм, но и сохранению безопасности государства, его независимости и государственной целостности, поскольку конституционное государство может существовать только в рамках конституционно упорядоченного политического процесса. Рассматривая правовую охрану Конституции Российской Федерации как часть правоохранительной системы, можно выделить ее составные элементы:

а) конституционные нормы, обеспечивающие стабильность и реальность Конституции Российской Федерации как Основного закона государства;

б) принципы правовой системы Российской Федерации (в первую очередь принцип законности, а также справедливости, демократизма, гуманизма, ответственности за виновное деяние);

в) субъекты правовой охраны Конституции Российской Федерации, которые, в свою очередь, представляют собой построенную на принципе разделения властей систему государственных органов, осуществляющих контроль и надзор за соблюдением конституционных норм, а также применение мер конституционной ответственности;

г) специфическая правоохранительная деятельность, направленная на защиту норм Основного закона государства, применение мер государственного принуждения в случае их нарушения.

Обязанность обеспечивать реализацию конституционных норм, предотвращать и пресекать их нарушения возлагается на все без исключения государственные органы - Президента Российской Федерации, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, федеральные суды, входящие в соответствии со ст. 11 Конституции РФ в систему государственной власти. Таким образом, системой органов охраны Конституции является система государственной власти Российской Федерации, основанная на принципе разделения властей.Вместе с тем она сориентирована в первую очередь на защиту Конституции от посягательств со стороны самих государственных органов и должностных лиц государства.

Исследование развития отечественного российского конституционного законодательства, направленного на обеспечение соблюдения и реализации норм Основного закона нашего государства, показывает, что к 1993 г. в России произошла смена модели системы правовой охраны Конституции Российской Федерации, обусловленная коренными изменениями в российской правовой системе. Если охрана советских Конституций осуществлялась высшими представительными органами государственной власти (Президиумом Верховного Совета СССР и президиумами Верховных Советов союзных республик), то в результате конституционной реформы 1991 - 1993 гг. основным элементом механизма охраны Конституции стал Конституционный Суд Российской Федерации.

К сожалению, системе государственной охраны Конституции присуще стремление к концентрации государственных полномочий в одном государственном органе. Эффективную охрану Конституции РФ может обеспечить лишь государственный механизм, построенный на принципе разделения властей с учетом системы сдержек и противовесов. Как показала практика развития российского конституционализма, абсолютизация одного из государственных органов в качестве единственного "гаранта Конституции" неизбежно влечет за собой нарушение им конституционных норм либо бездействие.

Указанный недостаток государственной правовой охраны Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод о необходимости включения в состав субъектов институтов гражданского общества. [[5]](#footnote-5)

Общественная подсистема конституционной охраны, если учитывать реальности ее организации, должна заключаться в обеспечении для общественности возможностей обсуждения конституционных вопросов, воздействия на их разрешение путем обращения к государственным субъектам конституционной охраны, а также контроля их за функционированием. Вместе с тем следует признать, что в области контактов общественной и государственно-институциональной подсистем конституционной охраны возникают серьезные и пока плохо изученные трудности.

Формы осуществления правовой охраны Конституции Российской Федерации различными органами государственной власти, можно подразделить на следующие виды:

1. ***Предупредительные****.* Направлены на предупреждение и пресечение нарушения конституционных положений (изменение конституционных норм в порядке, установленном гл. 9 Конституции Российской Федерации, что обеспечивает стабильность правовых норм; толкование конституционных норм, направленное на преодоление неопределенности в их понимании). В соответствии со ст. 125 (ч. 5) Конституции РФ полномочием толкования Конституции наделен только Конституционный Суд РФ. Однако уяснение смысла конституционных норм может производиться, к примеру, Президентом РФ при осуществлении полномочий гаранта Конституции или Федеральным Собранием в законодательном процессе, а также федеральными судами при непосредственном применении положений Конституции. При этом толкование Конституции ограничено определенными пределами - в результате толкования не должны создаваться новые конституционные нормы или же изменяться смысл уже существующих положений Основного закона; разрешение конституционных споров - преодоление противоречий в вопросе о принадлежности государственных полномочий, а также о соответствии Конституции РФ деяний общественных объединений; предварительный контроль конституционности правовых актов - проверка соответствия Конституции РФ не вступивших в силу федеральных законов, международных договоров, вопросов, выносимых на референдум РФ, указов Президента РФ о введении военного или чрезвычайного положения);

2. ***Охранительные.*** Направлены на восстановление нарушенных норм Конституции Российской Федерации и наказание виновных в конституционных деликтах (последующий конституционный контроль и надзор - проверка конституционности действующих правовых актов нормативного характера и индивидуального характера; применение мер конституционной ответственности за нарушение норм Конституции РФ).

Следует отметить, что эффективную правовую охрану Конституции обеспечивает органичное сочетание в деятельности ее субъектов различных методов.

Обобщив практику осуществления Президентом Российской Федерации его полномочий как гаранта Конституции РФ за последние годы можно сделать вывод о том, что в настоящее время именно он играет ведущую роль в механизме охраны Конституции Российской Федерации. Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, определяет основные направления внешней и внутренней политики государства, которые затем реализуются в соответствующих законах и подзаконных актах, принимаемых государственными органами власти всех уровней (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ), он обладает значительными полномочиями по разрешению конституционных споров (ч. 2 ст. 80, ч. 1 ст. 85 Конституции) контрольными полномочиями (п. "д" ст. 84, ч. 2 ст. 85 Конституции, ст. 33 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации"), а также привлечению государственных органов и должностных лиц к конституционной ответственности (ст. 29.1 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"). Неоспоримыми преимуществами президентской формы охраны Конституции Российской Федерации являются оперативность реагирования на попытки нарушения конституционных норм органами государственной власти и должностными лицами и действенность мер воздействия, применяемых к нарушителям.

Все это обусловили существенные успехи института президентства в сфере приведения в соответствие с Конституцией РФ федерального законодательства и законодательства субъектов РФ (в том числе конституций и уставов субъектов Федерации). В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 16 мая 2003 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что в настоящее время в Российской Федерации восстановлено единое правовое пространство.[[6]](#footnote-6) Однако данная деятельность должна носить не кампанейский, а последовательный, целенаправленный, сбалансированный характер, должна быть постоянной, в центре внимания и самого Федерального Собрания Российской Федерации, и Президента Российской Федерации, и судебной власти. Еще в 1997 г. Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию РФ, подчеркивая обязательность исполнения требований федеральных законов, отметил, что вопросы практики принятия органами власти субъектов Федерации актов, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, должны стать предметом рассмотрения Совета Федерации.[[7]](#footnote-7)

Для совершенствования системы охраны Конституции Российской Федерации со стороны Президента РФ представляется важным заставить части этого контрольного механизма действовать согласованно.

Негативной стороной правовой охраны Конституции главой Российского государства является и то, что она не облечена в собственную процедурную форму.

В то же время следует отметить явный недостаток полномочий российского парламента в сфере правовой охраны Конституции. Конституция РФ устанавливает право Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации утверждать указы Президента РФ о введении чрезвычайного или военного положения (п. "б" и "в" ч. 1 ст. 102 Конституции РФ), обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ (п. "а" и "б" ч. 2 ст. 125 Конституции РФ), а также толковании конституционных положений (ч. 5 ст. 125), применять конституционную ответственность к Президенту РФ (ст. 93 Конституции). Иные полномочия в области толкования конституционных норм, рассмотрения вопросов о конституционности или неконституционности нормативных и индивидуальных правовых актов органов государственной власти (в т.ч. полномочие Совета Федерации одобрять федеральные законы, закрепленное в ч. 4 ст. 105 Конституции РФ) имеют по преимуществу политический характер. Его решения по результатам рассмотрения правовых актов главы государства, федеральных органов исполнительной власти носят характер политических рекомендаций. Парламенту как законодательному органу должно принадлежать право толкования конституционных норм, поскольку он не только непосредственно осуществляет развитие конституционных положений в текущем законодательстве, но и является инициатором как внесения конституционных поправок, так и пересмотра Конституции.

Важной составляющей системы охраны Конституции является судебный контроль. Конституционный Суд Российской Федерации - судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Он учрежден в целях обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации (ст. 1 и 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации").

Суды общей юрисдикции и арбитражные суды в соответствии с п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации N 8 от 31 октября 1995 г. "О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия", разрешая дело, вправе не применять закон в следующих случаях:

- когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции Российской Федерации, противоречит ей;

- когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции Российской Федерации, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции;

- когда закон либо иной нормативный правовой акт, принятый субъектом Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, противоречит Конституции Российской Федерации, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует.

По смыслу ст. 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации суды общей юрисдикции и арбитражные суды не могут признавать названные в ее ст. 125 (п. "а" и "б" ч. 2 и ч. 4) акты не соответствующими Конституции и потому утрачивающими юридическую силу. Суд, придя к выводу о несоответствии Конституции РФ федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, не вправе применить его в конкретном деле и обязан обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности этого закона, которая существует независимо от того, было ли разрешено дело, рассматриваемое судом, отказавшимся от применения неконституционного, по его мнению, закона на основе непосредственно действующих норм Конституции РФ. Статьи 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации не исключают возможности осуществления судами общей юрисдикции и арбитражными судами вне связи с рассмотрением конкретного дела проверки соответствия перечисленных в ст. 125 (п. "а" и "б" ч. 2) Конституции РФ нормативных актов ниже уровня федерального закона иному, имеющему большую юридическую силу акту, кроме Конституции Российской Федерации.

Таким образом, суды общей юрисдикции не только наделены рядом полномочий в сфере правовой охраны Конституции РФ, но они являются наряду с арбитражными судами своего рода "первичным звеном обеспечения конституционности". Это обусловлено прежде всего спецификой предмета конституционного регулирования, а также внутренней иерархией конституционных норм и подчинением текущего законодательства Конституции РФ. Высшие органы судебной власти, в т.ч. Конституционный Суд РФ, не способны физически охватить своим контролем все те многочисленные акции, которые совершаются на российских пространствах, охрана Конституции не может быть сконцентрирована в руках отдельных государственных органов.

Таким образом, Конституционный Суд РФ должен выступать в виде своеобразной контрольной инстанции, выполняя в императивной форме корректирующую функцию. Его решения о конституционности или неконституционности правового акта или по конституционному спору окончательны и не подлежат обжалованию. Правовые позиции Конституционного Суда могут рассматриваться иными судебными органами как своего рода "образцы" обеспечения конституционности.

Конституционная (уставная) юстиция в субъектах Российской Федерации также может быть включена в механизм правовой охраны федеральной Конституции, поскольку конституционные (уставные) суды также обязаны обеспечивать соблюдение конституционных норм. Придя к выводу о нарушении федеральным законом, примененным или подлежащим применению в деле, конституционный (уставный) суд может обратиться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации в порядке ст. 125 (ч. 4) Конституции Российской Федерации.

Конституционная ответственность занимает "финальное" место в механизме охраны Конституции Российской Федерации, что обусловлено восстановительным характером значительной части конституционно-правовых санкций. Применение мер конституционной ответственности возможно в том случае, если осуществление Президентом Российской Федерации полномочий как гаранта Конституции, а также судебный конституционный контроль или конституционный надзор не привели к восстановлению нарушенных норм Конституции. Роль конституционной ответственности обусловливается особым характером конституционно-правовых санкций - они направлены не только на наказание виновных, но и на восстановление нарушенных конституционных норм.

Однако, следует отметить, что организационно-правовые гарантии не обеспечивают абсолютную охрану Основного закона государства. Чем в большей степени нормы Конституции, закрепляющие основы государственного и общественного устройства, соответствуют конкретной исторической ситуации в стране, чем тверже решимость сохранить существующий государственный и общественный строй, тем эффективнее предупреждаются нарушения конституционных положений или же восстанавливаются нарушенные конституционные нормы. Если же в обществе отсутствует принципиальный консенсус относительно общих принципов организации государства и общества, Конституция теряет основание своей жизненной силы и действенности, реализация ее норм не может быть обеспечена только лишь организационно-правовыми гарантиями.

Рассмотрим на нескольких примерах факты нарушения основных принципов Конституции, несоответствия нормативных актов Основному закону страны.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации «Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения». [[8]](#footnote-8)

Таким образом, Конституция РФ обязывает официально опубликовывать не только законы, но и иные нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина. И это вполне разумно, т.к. подзаконных нормативных актов принимается различными органами публичной власти гораздо больше, чем законов и часто эти акты более подробно, детализовано регулируют общественные отношения, урегулированные законом. Кроме того, в настоящее время в нашей стране активно развивается делегированное административное нормотворчество, являющееся результатом действий законодателя по делегированию тем или иным органам (как правило, Правительству Российской Федерации) полномочий по регулированию конкретных достаточно узких сфер общественных отношений. Очевидно, что акты делегированного нормотворчества также не должны оставаться неопубликованными.

Итак, в силу части 3 статьи 15 Конституции РФ нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности граждан, которые не были опубликованы официально для всеобщего сведения, не подлежат применению судами, иными правоприменительными органами изначально, независимо от того, были ли они признаны незаконными (неконституционными) в порядке судебного нормоконтроля Конституционным Судом РФ или иными судами, наделенными нормоконтрольными полномочиями (полномочиями по проверке и дисквалификации нормативных актов).

Следовательно, в свете части 3 статьи 15 Конституции РФ, необходимо отметить, что основной чертой неопубликованных нормативных актов является то, что они представляют собой **акты, имитирующие действующие**. То есть, **на самом деле** они не действуют, однако правоприменительные органы их применяют как действующие, т.к. они находятся в заблуждении, добросовестно (или недобросовестно) полагая, что эти акты действуют.

К сожалению, в нашей стране как издавались, так и продолжают издаваться на разных уровнях сотни, если не тысячи, нормативных актов, которые, вопреки Конституции РФ и законодательству, не регистрируются и не опубликовываются, но, тем не менее, «успешно» применяются различными правоприменительными органами, включая суды. Когда же обычные граждане начинали обращать внимание органов власти на положения Конституции, ответы были, как правило, следующие: у меня есть мой нормативный акт (инструкция, приказ, положение, постановление и пр.) и для меня он – Конституция, а «ваша Конституция» меня не интересует; данный нормативный акт не затрагивает ваши права (хотя, например, он устанавливает в отношении граждан дополнительные обязанности), следовательно, на него конституционное положение об опубликовании нормативных актов не распространяется; последний вариант ответа - «жалуйтесь, вдруг поможет».

Очевидно, что бороться с неопубликованными нормативными актами необходимо, т.к. их издание и применение нарушают режим гласности, доступности официальной информации, а также в целом режим конституционной законности в нашей стране. [[9]](#footnote-9)

Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 года № 58-О**-8** ориентирует суды общей юрисдикции на необходимость действовать в вопросе о судебном оспаривании неопубликованных нормативных актов так, как они действовали до 2003 года (т.е. принимать к производству дела об оспаривании неопубликованных нормативных актов и дисквалифицировать такие акты по формальному условию их не опубликования).

Другой пример. Так как Россия провозгласила себя страной с рыночной экономикой, то актуально соблюдение принципов Конституции и в сфере предпринимательской деятельности. Количество дел, рассмотренных Конституционным Судом РФ, в рамках которых проверялась конституционность норм законов в сфере предпринимательской деятельности, различно, однако конституционные подходы и принципы, используемые Конституционным Судом РФ, остаются неизменными.

Реализация в правоприменительной практике таких конституционных принципов, как ответственность, исполнение конституционной обязанности платить законно установленные налоги, затруднена тем, что налоговое законодательство изобилует многочисленными пробелами, неточностями и коллизиями. Много противоречий выявляется в сфере налоговых отношений между нормативными актами федерального и регионального уровней. Учитывая, что налоговое законодательство - это сфера публичных отношений, очень важно четко определить права и обязанности налогоплательщиков и налоговых органов, выступающих от имени государства при взимании налогов. Поэтому многие вопросы, связанные с устранением пробелов и противоречий налогового законодательства, являлись предметом анализа Конституционного Суда РФ. Конституционный Суд РФ путем конституционного судопроизводства осуществляет в первую очередь судебный контроль за тем, чтобы в правоприменительной деятельности в области налогового законодательства соблюдались конституционные принципы и положения. Некоторые решения Конституционного Суда РФ являются элементом правотворчества, поскольку он вынужден осуществить правовое регулирование, восполнив обнаружившийся пробел или устранив противоречия в налоговом законодательстве.

Конституционных норм, имеющих непосредственное отношение к налогам, в Конституции РФ сравнительно мало (ст. 57, 72 (п. "и") и ч. 3 ст. 75 Конституции РФ). Однако рассмотренные Конституционным Судом РФ дела, связанные с проверкой конституционности норм налогового законодательства, имеют едва ли не самый значительный удельный вес среди споров с государством. Одна из возможных причин - это "формирование общего - без существенных деталей и отдельных нюансов - налогового законодательства". Ошибочность такого подхода при формировании налогового законодательства изначально вносит в налоговые отношения элементы субъективизма, неопределенности и, следовательно, потенциальной конфликтности, что, в свою очередь, значительно увеличивает риск принятия ошибочных решений как для налогоплательщиков, так и для налоговых органов.

Так, в свое время возникли сложности в судебной практике при рассмотрении споров, связанных с бесспорным взиманием органами налоговой полиции с юридических лиц сумм сокрытого или заниженного дохода (прибыли) и штрафов за нарушение налогового законодательства, выявились проблемы в вопросе пределов ограничения права частной собственности при налогообложении.

Закон РФ от 24 июня 1993 г. N 5238-1 "О федеральных органах налоговой полиции" (п. 2, 3 ч. 1 ст. 11) предоставлял федеральным органам налоговой полиции право на основании Закона РСФСР от 21 марта 1991 г. N 943-1 "О государственной налоговой службе РСФСР" (п. 8, 9 ст. 7, ст. 8) и Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" (ст. 13) производить взыскание с юридических лиц сумм штрафов, а также всей суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли) в бесспорном порядке без их согласия.

Подобный порядок взыскания штрафных санкций вызывал негативное отношение налогоплательщиков, поскольку отличался от общепризнанных правовых подходов к привлечению к ответственности.

Взыскание суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли), а также различного рода штрафов по своему существу выходит за рамки налогового обязательства и носит не восстановительный, а карательный характер и является наказанием за налоговое правонарушение. При производстве по делу о налоговом правонарушении подлежит доказыванию как сам факт такого нарушения, так и степень вины налогоплательщика. Согласно позиции Конституционного Суда РФ бесспорный порядок взыскания штрафов в случае несогласия налогоплательщика с решением органа налоговой полиции является превышением конституционно допустимого ограничения права, закрепленного в Конституции РФ, согласно которому никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда (п. 5 мотивировочной части).

Таким образом, Конституционный Суд РФ не только определил сущность налоговых отношений, но и разграничил само налоговое обязательство от санкций за его неисполнение, что определило и разный подход при реализации принципа неприкосновенности права собственности в налоговых правоотношениях. Суть правовой позиции - налог и штраф за нарушение налогового законодательства разные по своей правовой природе категории. Если конституционная обязанность платить законно установленные налоги и сборы дает право государству в лице полномочных органов бесспорно взыскивать с юридических лиц налог (недоимку по налогам) и пени за просрочку уплаты, то взыскание суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли), а также различного рода штрафов по своему существу выходит за рамки налогового обязательства и, являясь наказанием за налоговое правонарушение, происходит в рамках административных отношений.

Вместе с тем исполнительная власть всех уровней достаточно часто вводила различные виды налогов, не обладая такими полномочиями, маскируя незаконное введение новых налогов (сборов) под законное установление обязательных платежей (например, в виде специальных таможенных пошлин, лицензионных или приграничных сборов и т.п.). Подобная практика вносила элемент неустойчивости в налоговые правоотношения. Это, а также несовершенство налогового законодательства, отсутствие законодательно закрепленных базовых принципов привело к тому, что правоприменительная практика сталкивалась порой с неразрешимыми трудностями, особенно когда обжаловалось взыскание с налогоплательщика того или иного налога, сбора, платежа, пошлины или правомерность применения санкций за их неуплату. При этом понятие "законно установленные налоги и сборы" трактовалось субъектами налоговых отношений по-разному: налогоплательщики указывали на необходимость установления налога непосредственно законом, а "учредители" налогов, сборов, пошлин ссылались на то, что установление налогов, сборов, пошлин предусмотрено законодательством, в том числе регулирующим компетенцию соответствующих органов, под которым понимаются не только законы, но и иные нормативные правовые акты.

Конституционный Суд РФ разъяснил конституционное содержание понятия "законно установленные налоги и сборы", согласно которому установить налог или сбор можно только законом; налоги, взимаемые не на основе закона, не могут считаться законно установленными. Конституционный Суд РФ указал, что налог или сбор может считаться законно установленным только в том случае, если законом зафиксированы существенные элементы налогового обязательства, т.е. установить налог можно только путем прямого перечисления в законе о налоге существенных элементов налогового обязательства.

Таким образом, Конституционный Суд РФ установил исходные принципы для признания федеральных налогов и сборов "законно установленными": принятие их федеральным законодательным органом; форма федерального закона; соблюдение установленной Конституцией РФ процедуры; определение существенных элементов налоговых обязательств (субъекты налога, объект налога, единица налогообложения, налоговая ставка, сроки уплаты налога, бюджет, в который зачисляется налог). Конституционный Суд РФ исключил возможность установления налогов и сборов органом исполнительной власти, поскольку это сфера деятельности законодательной власти.

Указанные решения Конституционного Суда РФ по рассмотренным вопросам непосредственно повлияли на совершенствование законодательства. В последующем сформулированные Конституционным Судом РФ в данных постановлениях правовые позиции были учтены в Налоговом кодексе РФ.[[10]](#footnote-10)

Как уже было отмечено выше и подтверждено примерами из судебно й практики, организационно-правовые гарантии не обеспечивают абсолютную охрану Основного закона государства. Поэтому в самой конституции заложен механизм ее самоохраны.

В силу своей природы Конституции присуще качество **стабильности, которое является основой механизма самоохраны конституции.** Принятие новой конституции всегда вызывается весьма существенными переменами в жизни общества. Отдельные изменения в ней также должны требовать серьёзного обоснования. Поэтому в большинстве стран установлен усложнённый порядок изменения конституции.

Конституция свидетельствует, что она восприняла концепцию установления конституции **особой учредительной властью**, а не учреждённой, не обычной законодательной властью. Принятие Конституции отнесено к полномочиям **Конституционного Собрания**, которое только и может принять её **2/3** голосов от общего числа его членов или внести на всенародное голосование. **В случае референдума** Конституция считается принятой, если за неё проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании при условии, что в нём приняло участие более половины избирателей.

Порядок образования Конституционного Собрания определён в соответствии с Конституцией федеральным конституционным законом.

Конституция в ст. 134 ввела норму, - **перечень субъектов, которые могут инициировать процесс пересмотра Конституции или внесения в неё поправок**. Предложение о поправке и пересмотре положений Конституции могут вносить Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство, представительные (законодательные) органы субъектов РФ, а также группы численностью не менее 1/5 членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

На повышение стабильности Конституции направлено, и то, что её главы, выражающие концептуальную сущность Конституции, не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Об этом сказано в частности в главах 1, 2 и 9: «Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина», « Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

Предложения о пересмотре статей этих глав требуют значительной поддержки членов и депутатов обеих палат. Их число должно составлять 3/5 голосов от общего числа в каждой из палат. Созываемое в таком случае Конституционное Собрание либо подтверждает незыблемость данной Конституции, либо разрабатывает проект новой Конституции,

Поправки допускаются лишь к главам 3-8. Они требуют одобрения не менее 2/3 от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 депутатов Государственной Думы. Кроме того, Конституция закрепляет условия вступления поправок в силе не менее чем 2/3 субъектов Федерации.

Положения Конституции об её изменениях относятся только к нормам ст. 65 Конституции, характеризующей состав субъектов РФ, их наименования.

Конституция 1993 г. вводит **институт толкования**. Речь идёт об официальном толковании, имеющем юридическую силу и обязательном для всех правоприменяющих субъектов. Цель толкования - юридически точно определить, как понимать норму Конституции, допустимо ли её расширительное применение. Функция толкования закреплена за **Конституционным Судом** (ст. 125 ч. 5). Это обусловлено тем, что Конституция была принята путём референдума, непосредственно народом и поэтому её толкование может осуществляться особым образом - путём квалифицированной юридической экспертизы текста норм тем органом, который осуществляет судебную власть путём **конституционного судопроизводства**.

Органами полномочными обращаться с запросами в Конституционный Суд по этим вопросам являются Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство, органы законодательной власти субъектов РФ.

1. **Вопросы правовой охраны Конституции РФ на современном этапе развития России**

Российская Конституция — это документ своего времени. Она рассчитана, по меньшей мере, на переходный период развития России, о продолжительности которого еще идут жаркие споры. Одна из важнейших исходных задач при разработке проекта Конституции состояла как раз в том, чтобы создать механизмы, обеспечивающие устойчивость государственного экономического, общественного строя именно с учетом особенностей переходного периода. Другая не менее характерная черта проявляется в провозглашении принципов, которые еще предстоит внедрить в жизнь. Вряд ли можно сегодня сказать, что Конституция 1993 г. действует в полную силу, поскольку ее реализация сталкивается с массой трудностей, порождаемых экономическими, социальными, политическими и другими факторами. На конституционном развитии, несомненно, сказывается нерешенность многих главных задач, стоящих перед страной, отсутствие должной стабильности.

Со временем проявляются как сильные, так и слабые стороны самой Конституции, обнаруживаются «белые пятна» и несогласованности. Конечно, далеко не все можно было предусмотреть на этапе подготовительной работы, да и обстановка того времени накладывала отпечаток на темпы и результаты разработки Конституции. Новое законодательство, деятельность Конституционного Суда, конституционная практика в целом, само время снимают многие вопросы. Но жизнь постоянно привносит много нового и порой неожиданного. В этих условиях обновление комментария призвано облегчить понимание изменяющейся ситуации, четче видеть связь времен, легче прогнозировать будущие нововведения.

Как уже отмечалось, в Конституции закрепляются конституционный строй страны, основополагающие его начала, которые в последующих главах получают свое развитие и конкретизацию. Глава «Основы конституционного строя» определяет важнейшие черты государственного и общественного строя, характер отношений власти, формы правления и политического режима, главные стороны правового регулирования общественных отношений, а также порядок взаимодействия политической, социальной и экономической систем общества. Все эти и другие положения главы признаны особо важными и потому они нуждаются в особой юридической и процессуальной защите, в том числе защите от временных, текущих обстоятельств.

Конституция РФ 1993 г. законодательно закрепила проводимые в стране политические и экономические реформы, направленные на формирование и функционирование современной федеративной государственности, социально ориентированной рыночной экономики, гарантий обеспечения прав и свобод личности.

Сегодня деятельность общества, государства, его институтов основана на Конституции и законах. Это относится и к правовым нормам, обеспечивающим права и свободы личности. Признанием значительного продвижения вперед правовой культуры в Конституции и законах в этой области служит прием России в члены Совета Европы.

Однако нельзя не видеть, что российские граждане пока не ощутили в полной мере записанные в Конституции РФ 1993 г. права и свободы человека и гражданина. В своей повседневной жизни они постоянно сталкиваются с несоответствием между буквой и духом закона и его практическим воплощением. Ведь правовые нормы, которые закрепляют чаяния народа и при этом не выполняются, не реализуются, - это не что иное, как пустая политическая декларация, возведенная в закон. Отсюда кризис доверия к власти, к закону, отвержение закона, отсутствие поддержки общественным мнением.

По-прежнему актуальна реализация принципа федерализма, обозначенного в Конституции РФ 1993 г., преодоление как унитаризма так и сепаратизма в данном вопросе.

Не соблюдаются установленные законом единство и взаимодействия разных видов государственных органов на основании принципа "разделения властей", что нередко приводит к их противостоянию. В жизни наблюдается необходимость в выборах, референдумах, опросах, митингах, петициях самих граждан, партий и общественных движений как институтах прямой демократии.

Предыдущий, теперь уже "старый", текст Конституции был опубликован в "Российской газете" 25 декабря 1993 года после того, как Основной Закон приняли на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года.

Несмотря на постоянные попытки подправить текст Конституции в соответствии с требованиями политической конъюнктуры, Основной Закон в течение пятнадцати лет оставался неизменным. Хотя и были изменения в 65-й главе, где перечислены названия субъектов Федерации - их число за эти годы в процессе укрупнения сократилось с 89 до 83. Но корректировка всякий раз производилась в строгом соответствии с нормами законодательства, так что эта тема даже у юридической общественности, всегда готовой поспорить о букве и духе очередного подпункта, не вызывала интереса.

В ноябре прошлого года президент Дмитрий Медведев в своем первом Послании Федеральному Собранию обратился к политической элите страны с предложением внести следующие изменения в Конституцию. Во-первых, изменить срок полномочий президента РФ (на действующего президента эта норма не распространялась), увеличив его с четырех до шести лет. Во-вторых, изменить срок полномочий депутатов Госдумы, увеличив его с четырех до пяти лет. И в-третьих, повысить ответственность кабинета министров, обязав правительство России ежегодно отчитываться о своей деятельности перед Госдумой.

Позже, выступая в Кремле на научно-практической конференции, посвященной пятнадцатилетнему юбилею Конституции, президент заявил:

- Конституция - фундаментальный документ. Но это не значит, что мы не можем смотреть на Конституцию глазами современных людей - людей, которые живут уже в ХХI веке. Именно на это направлены те предложения, которые были сделаны мной в ходе произнесения Послания, которое поддержали Государственная Дума и Совет Федерации. На мой взгляд, главное достижение последнего времени заключается в том, что любые изменения, будь то изменения в обычное законодательство или изменения в Конституцию, должны приниматься в соответствии с теми правилами, которые мы сами для себя установили. И именно эти правила когда-то установила Конституция, именно этим правилам мы и будем следовать дальше - и мы, и, по всей вероятности, те, кто будет работать после нас. Конституция реально должна прорастать и в принимаемом законодательстве, и в правоприменительной практике, во всех решениях государственной власти и в инициативах гражданского общества. Только в таком случае ее потенциал может быть реализован в полной мере. И только так можно достичь провозглашенных Конституцией стратегических целей нашего развития.[[11]](#footnote-11)

Председатель Конституционного суда РФ Валерий Зорькин, выступая на конференции в Кремле, подчеркнул: "Нужно, чтобы государственность и Конституция как ее правовое средоточие воспринимались всем народом как бесценное завоевание. Именно бесценное и именно завоевание. Бесценное - потому что потерявший государственность народ ввергается в пучину разнообразных бедствий, как материальных, так и культурных, духовных, нравственных. И в конечном итоге перестает существовать".[[12]](#footnote-12)

Поскольку предложенные изменения не затрагивали основополагающие главы Конституции (первая, вторая и девятая главы Основного Закона особенно жестко защищены от перемен), то для их превращения в законодательную норму было достаточно одобрения двумя третями голосов членов законодательных органов власти в Российской Федерации. И еще до Нового года думцы, региональные парламентарии и сенаторы поддержали предложения Дмитрия Медведева.

12 декабря 2008 года в Москве прошла научно-практическая конференция, посвященная 15-летию Конституции. На конференции в том числе обсуждались и вопросы, касающиеся и внесения изменений в существующую Конституцию и ее правовой охраны.

"Конституция, юбилей которой мы сейчас отмечаем, создавалась не для того, чтобы потакать чьим-то частным политическим интересам, она создавалась, чтобы Россия могла сохраниться как государство и осуществить свои мечтания, приведение к созданию этой молодой и страдающей всеми болезнями роста страны. Конституция гарантирует все права, в соответствии с международными стандартами", - сказал Валерий Зорькин. [[13]](#footnote-13)

Президент Медведев отметил, что Конституция 93-го года обязала государство на деле соблюдать и защищать новые базовые ценности перешел к возможностям, которые открывает Конституция для развития российского законодательства. Во-первых, это совершенствование власти, четкое разграничение полномочий и ответственности. Во-вторых, организация общественного контроля, и здесь важным шагом стало создание Общественной палаты. И в-третьих, это социальная сфера. Государство обязано обеспечивать равенство стартовых возможностей граждан, защищать их социальные права в качестве основных и неотчуждаемых.

"Идеальна ли наша Конституция? Я думаю, ответ очевиден. Нет. Потому что не бывает идеальных документов. Она отражает наши представления о государственном устройстве, об обществе, о модели развития, которые сложились приблизительно 20 лет назад. Но в этом нет ничего страшного. Американская конституция отражает представления отцов-основателей, которые сложились более 200 лет назад. Вопрос второй: нужна ли нам принципиальная модернизация нашей Конституции? Не сейчас, через 15 лет, может быть через 20, через 30. На мой взгляд, тоже нет. Не нужна. Именно потому, что Конституция Российской Федерации в том варианте, в котором она сейчас существует, достаточно удачно отражает фундаментальные основы строя, создает систему прав и свобод граждан, описывает конструкция федеративного государства, систему судоустройства и другие ключевые для развития общества, институты. В этой связи возникает третий вопрос: а возможны ли какие либо изменения Конституции в будущем? И вот на этот вопрос, на мой взгляд, можно дать утвердительный ответ. Только потому, что никто из нас не знает будущего",[[14]](#footnote-14) - подчеркнул Дмитрий Медведев.

Законотворцы готовы работать над совершенствованием основного закона. Лидер ЛДПР считает, что Конституция должна подстраиваться под новые экономические реалии. "В принципе, Конституция должна действовать хотя бы лет 50. Но ситуация резко изменилась в мире. Тяжелейший кризис, в который вошла вся планета. Количество людей будет все больше и больше, а продовольствия нет. Мы будем приветствовать любые поправки, направленные на обеспечение безопасности",[[15]](#footnote-15) - заявил на конференции Владимир Жириновский.

Коммунисты требуют усилить контроль за исполнительной властью. "Мы должны принять целый ряд законов, которые бы ограничили от самовластия. Для этого должен быть принят закон об оппозиции, принят закон о контроле за каждым министром и каждым губернатором, законодательным собранием"[[16]](#footnote-16), - подчеркнул лидер КПРФ Геннадий Зюганов.

Президент соглашается, что Конституция – это, конечно, не данный свыше канон, а результат общественного договора, который, как известно, может изменяться. Но, по мнению Дмитрия Медведева, есть положения, которые должны оставаться неизменными. "Все, что касается фундаментальных прав и свобод, президентского характера нашего государства, федеративного устройства, это то, что, по всей вероятности, не должно меняться никогда или во всяком случае в исторической перспективе. Противное грозит существованию государства Российская Федерация. Если же что-то подобное произойдет, последствия могут быть крайне тяжелыми", - отметил российский президент.[[17]](#footnote-17)

При этом Медведев, покидая конференцию, отметил, что это всего лишь его точка зрения. И она носит дискуссионный характер.

Когда 15 лет назад обновленная Россия писала новую Конституцию, одним из самых горячих желаний ее авторов было создать такой основной закон, который уже не пришлось бы больше отменять или переписывать. Но теперь Россия и россияне дозрели до понимания того, что Конституция – это живой закон, который может и должен меняться. Глава государства не считает, что нынешняя Конституция идеальна. Он допускает возможность внесения каких-то изменений в Основной закон в будущем. Однако на вопрос "нужна ли нам принципиальная модернизация Конституции, пусть даже не сейчас, а через 15-20 лет", Медведев ответил: "Нет, не нужна. Конституция в том виде, как сейчас существует, отражает удачно все главные реалии российского государства"

**Заключение**

Для охраны Конституции РФ наличие такого правового института как конституционная ответственность чрезвычайно важно. Однако в настоящее время ответственность за нарушения Конституции РФ не предусмотрена конституционным законодательством, разбросана по различным отраслям права и в значительной части законодательно не урегулирована. Поэтому, говорить в настоящее время о конституционной ответственности как о самостоятельном виде юридической ответственности рано.

Система охраны Конституции РФ еще находится в стадии становления и далека от идеала. Но несмотря на это, возникновение такой системы свидетельствует о повышении роли Конституции в нашем государстве, что само по себе важно, поскольку именно Конституция, принятая всенародным голосованием, должна ограничивать граждан РФ от произвола государственных органов, обеспечивать достойное существование всем гражданам России и не допустить возврата к тоталитаризму.

Конституционное судопроизводство, обеспечивающее соответствие нормативных актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам, согласно Федеральному конституционному закону "О Конституционном Суде Российской Федерации", имеет своей целью защиту основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации, что согласуется с целями рассматриваемых мер федерального воздействия.

Как было уже сказано выше, конституционный надзор отличается от конституционного контроля тем, что надзорные органы не вправе отменять нормативные акты, являющиеся, по их мнению, неконституционными. Между тем эти органы вносят очень большой вклад в дело охраны Конституции РФ, постоянно проверяя нормативные акты и в случае обнаружения в них несоответствия Конституции РФ обращаясь к субъектам конституционного контроля с требованием о восстановлении конституционной законности.

Из федеральных органов государственной власти такие функции возложены на Прокуратуру РФ и Уполномоченного по правам человека в РФ.

В плане охраны Конституции РФ Прокуратура РФ осуществляет надзор за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, и их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов. В понятие “закон” здесь, входит и основной закон РФ - Конституция РФ.

Кроме того, на Прокуратуру РФ возлагаются функции по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина вышеуказанными субъектами.

В случае несоответствия Постановлений Правительства РФ Конституции РФ Генеральный Прокурор информирует об этом Президента РФ.

Выше нами уже была изложена точка зрения президента России на дальнейшее развитие Конституции РФ как Основного закона государства. Президент однозначно указал, что на данном этапе развития общества существующая конституция актуальна и не требует кардинальных изменений. Тем самым он еще раз подчеркнул, что основной закон государства находится под охраной президента, правительства и соответствующих субъектов охраны конституции и остается главным законодательным актом страны.

**Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Известия, 1993.
2. О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации: ФЗ от 4.03.1998 г. // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 10. – Ст. 1146.
3. О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия: постановление Пленума Верховного суда РФ от 31.10.1995 г. // Вестник Верховного суда РФ. – 1995. – № 1.
4. По делу о толковании положений статей125, 126, и 127 Конституции Российской Федерации: постановление Конституционного суда РФ от 16.06.1998 г. // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 25. – Ст. 3004.
5. Послание Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2003. 17 мая.
6. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 6 марта 1997 г. "Порядок во власти - порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)" // Российская газета. 1997. 7 марта.
7. "Российская газета" - Федеральный выпуск №4831 от 21 января 2009 г.
8. "Российская газета" Материалы научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции РФ - Федеральный выпуск № 4828 от 16 декабря 2008 г.
9. Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 года № 58-О**.** Правовая система «Консультант Плюс»
10. Консультационно-правовая система «Консультант Плюс». Материалы судебной практики.
11. Белкин А.А. Обеспечение конституционности: сопряжение механизмов // Законодательные ведомости. 1995. N 15 - 16. С. 64 - 70.
12. Качанов Р.Е. Судебная дисквалификация неопубликованных нормативных актов. Журнал «Адвокат» 2008 № 3.
13. Сравнительное конституционное право. Учебное пособие. М., 2002. С.93; Чиркин В.Е. Государственное управление. Элементарный курс. М., 2001. С.249.
14. Конституционное право. Энциклопедический словарь. Отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2001. С.309.
15. Чиркин В.Е. О некоторых проблемах реформы российской Конституции // Государство и право. – 2000. – № 5.
16. Шафир М.А. О правовой охране Конституции // В кн.: Теоретические вопросы реализации Конституции СССР. – М., 1982.
17. Шульженко Ю.Л. О понятии «правовая охрана конституции» // Гос-во и право. – 2000. – № 7.
18. Хабриева Т.Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. М., 1998. С.25-26.

1. Шульженко Ю.Л. О понятии «правовая охрана конституции» // Государство и право. 2002. № 7. С.6-8. [↑](#footnote-ref-1)
2. Хабриева Т.Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. М., 1998. С.25-26. [↑](#footnote-ref-2)
3. Сравнительное конституционное право. Учебное пособие. М., 2002. С.93; Чиркин В.Е. Государственное управление. Элементарный курс. М., 2001. С.249. [↑](#footnote-ref-3)
4. Конституционное право. Энциклопедический словарь. Отв. ред. С.А.Авакьян. М., 2001. С.309. [↑](#footnote-ref-4)
5. Белкин А.А. Обеспечение конституционности: сопряжение механизмов // Законодательные ведомости. 1995. N 15 - 16. С. 64 - 70. [↑](#footnote-ref-5)
6. Послание Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2003. 17 мая. [↑](#footnote-ref-6)
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 6 марта 1997 г. "Порядок во власти - порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)" // Российская газета. 1997. 7 марта. [↑](#footnote-ref-7)
8. Конституция Российской Федерации. – М. : Известия, 1993. [↑](#footnote-ref-8)
9. Качанов Р.Е. Судебная дисквалификация неопубликованных нормативных актов. Журнал «Адвокат» 2008 № 3. [↑](#footnote-ref-9)
10. Консультационно-правовая система «Консультант Плюс». Материалы судебной практики. [↑](#footnote-ref-10)
11. "Российская газета" - Федеральный выпуск №4831 от 21 января 2009 г. [↑](#footnote-ref-11)
12. Там же [↑](#footnote-ref-12)
13. "Российская газета" Материалы научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции РФ - Федеральный выпуск № 4828 от 16 декабря 2008 г. [↑](#footnote-ref-13)
14. "Российская газета" Материалы научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции РФ - Федеральный выпуск № 4828 от 16 декабря 2008 г. [↑](#footnote-ref-14)
15. Там же [↑](#footnote-ref-15)
16. "Российская газета" Материалы научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции РФ - Федеральный выпуск № 4828 от 16 декабря 2008 г. [↑](#footnote-ref-16)
17. Там же [↑](#footnote-ref-17)