

На правах рукописи

ТЕТЕРИН АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ КОНФЛИКТ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ПРЕОДОЛЕНИЯ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва 2018

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и муниципального права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова».

Научный руководитель**Чертова Надежда Андреевна**

доктор юридических наук, профессор,
Директор Высшей школы экономики, управления
и права Северного Арктического Федерального
Университета имени М. В. Ломоносова

Официальные оппоненты:**Прудников Анатолий Семенович**

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного и
муниципального права Московского
университета МВД России им. В.Я. Кикотя

Киричек Евгений Владимирович

доктор юридических наук, доцент
начальник управления учебно-методической
работы Академии управления МВД России

Ведущая организация:**ФГКОУ ВПО «Новгородский государственный
университет имени Ярослава Мудрого»**

Защита состоится «25» апреля 2018 г. в 17.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 при ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. 347.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Автореферат и объявление о защите диссертации отправлены для размещения на официальном сайте Министерства образования и науки Российской Федерации в сети Интернет: <http://vak2.ed.gov.ru> «__» февраля 2018 г.

Автореферат разослан «__» марта 2018 года

Ученый секретарь

диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

А.Р. Батяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность исследования. Исследовательский интерес к проблеме изучения конституционных конфликтов предопределен тем, что возникновение конфликтного взаимодействия субъектов является атрибутом конституционного развития. Множественные противоречия, возникающие в сфере отношений, составляющих предмет конституционно-правового регулирования, становятся основой для противоборствующего типа поведения субъектов отношений, приобретают форму конституционного конфликта.

Оценивая значимость конституционного конфликта для процесса развития, следует указать, что данный конфликт может выполнять как конструктивные, так и деструктивные функции. В первом случае конфликт ускоряет процесс развития, приводит к разрешению противоречий сторон, во втором несет разрушительные тенденции, оказывающие негативное влияние на целостность и стабильность правовой системы. Этим в полной мере обосновывается необходимость концептуального оформления системы средств профилактики и разрешения конституционных конфликтов.

Как отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин, необходимым условием развития в стране демократии является создание эффективной правовой и политической системы. Но ценой развития демократических процедур не может быть ни правопорядок, ни столь трудно достигнутая стабильность¹.

Развитие Российской Федерации как демократического правового государства (статья 1 Конституции Российской Федерации) допускает конфликтную форму взаимодействия субъектов конституционного права. Исследование отраслевой специфики конституционного конфликта осуществляется в рамках перспективного направления науки конституционного права – конституционной конфликтологии.

Несмотря на то, что идея развития конституционной конфликтологии появилась более 13 лет назад, на сегодняшний день отсутствуют комплексные исследования, посвященные анализу конституционного конфликта, нет и единого подхода к определению конституционного конфликта. Ощущается нехватка научных публикаций, посвященных рассмотрению и анализу конституционных конфликтов в зарубежных странах.

Актуальность проведения исследования в практическом плане обуславливается тем, что ряд положений Конституции Российской Федерации, нормы иных источников конституционного права предполагают конфликтность как характеристику типа взаимодействия субъектов и одновременно закрепляют пути разрешения конфликтных ситуаций. Задачей конституционной конфликтологии в данном аспекте является осуществление комплексного анализа конституционно-правовых норм с точки зрения конфликтологического подхода и представление предложений по совершенствованию нормативных правовых актов.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, связанных с профилактикой и разрешением конституционных конфликтов.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 25 апреля 2005 г. «Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации» // Российская газета. № 86. 26 апреля.

При изучении указанных отношений предпринимается попытка рассмотреть их комплексно: с учетом их двойственной природы, сложного субъектного состава и влияния нередко взаимоисключающих юридических концепций.

Предметом исследования выступают нормы Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации, регламентирующие способы предотвращения и разрешения конституционных конфликтов, а также конституционно-правовые нормы зарубежных стран, регулирующие осуществление профилактики и разрешение конституционных конфликтов.

Цель исследования - проведение комплексного анализа конституционных конфликтов, раскрытие на основе конституционного права сущностных свойств и характеристик конституционных конфликтов, исследование динамики их развития, способов профилактики и разрешения.

Исходя из указанной цели исследования, автор ставит перед собой следующие задачи:

- обосновать правомерность рассмотрения конституционного конфликта как самостоятельного феномена государственно-правовой действительности;
- раскрыть содержание понятия «конституционный конфликт», его структурные и динамические характеристики;
- выявить признаки, отражающие особенности конституционно-правового конфликта;
- указать формы конституционного конфликта и предложить авторскую концепцию разграничения понятий «разрешение конституционных конфликтов» и «преодоление конституционных конфликтов»;
- определить меры профилактики конституционных конфликтов в Российской Федерации;
- установить способы разрешения конституционных конфликтов.

Методологическая основа исследования. Значимую роль при выполнении диссертационного исследования играют общенаучные методы. Диалектический метод проявляется в аспектах взаимосвязи «общего» и «особенного», «абстрактного» и «конкретного» при рассмотрении феномена конфликта, рассмотрении конфликта в качестве способа перехода социальной системы в качественно иное состояние, что определяет наличие позитивной составляющей в рассматриваемом явлении. Поскольку исследование конституционного конфликта предполагает изучение развивающегося объекта, актуализируется потребность в применении диалектического метода. Общелогический метод подразумевает использование логических приемов при разграничении понятий, классификации форм конституционного конфликта, установлении причин и выведении следствий. Системный метод предполагает рассмотрение конституционного конфликта как системного явления, включенность конфликта в общую систему конституционно-правовых и, шире, социальных отношений, применение системного метода позволяет обеспечить комплексное видение проблем конфликтности в конституционно-правовой сфере, в рамках системного подхода в диссертационном исследовании выявляются системно-структурные характеристики конституционного конфликта. Перспективным при изучении конфликтных явлений является функциональный метод, применение которого позволяет продемонстрировать динамическую составляющую конфликта, указать на наличие устойчивой корреляции между элементами конфликта, его динамикой и функциями, установить положительные и

отрицательные последствия конфликта. Сочетание общенаучных методов позволяет целостно представить изучаемое явление.

В процессе исследования нашли применение частнонаучные методы. Социологический метод позволяет учесть комплекс социальных факторов, оказывающих влияние на развитие конфликтного процесса. Источники, факторы, определяющие ход развития конфликта, часто находятся вне правовой сферы. При этом социальный фон конфликта рассматривается в диссертационном исследовании лишь в той мере, в какой это необходимо для понимания специфики и детерминант конфликта. Исторический метод позволяет раскрыть генезис конфликтов, установить объективные исторические условия их возникновения.

Особое внимание было уделено частноправовым методам. Важным познавательным средством конституционного конфликта выступает сравнительно-правовой метод, позволяющий проследить закономерности развития конфликтных процессов в конституционной сфере на примерах различных стран. Существует потребность в осмыслении зарубежного опыта профилактики и разрешения конституционных конфликтов. Использование историко-правового метода способствует пониманию процесса трансформации подходов к формированию правовой регламентации способов профилактики и разрешения конфликтов на различных этапах развития отечественной государственности. Метод философско-правовой антропологии предопределяет необходимость рассмотрения конституционного конфликта не только как формы взаимодействия между субъектами права, но и как формы взаимодействия между людьми, стоящими за этими субъектами. Исследование феномена конституционного конфликта невозможно без осуществления технико-юридического анализа. Метод технико-юридического анализа применяется при анализе действующего федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации в сфере профилактики и разрешения конституционных конфликтов с целью выявления существующих недостатков и обоснования необходимости внесения изменений в нормативные правовые акты.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют основные труды в области конфликтологических исследований. Философские положения о конфликтном характере общественного взаимодействия содержатся в трудах Гераклита, Э. Роттердамского, Н.Макиавелли, Ж.П. Сартра, А.Камю, Ю.Хабермаса. С позиций философии права проблема разрешения конфликтов в конституционной сфере рассматривается в работах Ф.Лассалья, Г.Еллинека, Г.Кельзена, Ф.Франкфуртера. Различные аспекты конфликтных явлений раскрываются в рамках теории классовой борьбы К.Маркса, теории современного социального конфликта Р.Дарендорфа, концепции Г. Зиммеля. Решению отдельных теоретических проблем юридической конфликтологии посвящены работы С.Н.Болдырева, П.А.Астахова, М.М.Ненашева, Т.В.Худойкиной, В.Н. Кудрявцева. Особого внимания заслуживают публикации, посвященные анализу конфликтных явлений в конституционной сфере, таких специалистов, как Т.М. Пряхина, А.А.Езеров, О.В.Задорожная, Г.Г.Аминова, Е.К.Замотаева, О.В.Брежнев. Вопросам исследования исторических причин возникновения конституционных кризисов в досоветский период посвящены работы П.Б. Струве, П.Н. Милюкова, В.И.Гурко, Н.С.Таганцева, В.А.Маклакова, В.М.Гессена, В.В. Леонтовича и др., в советский период данные проблемы рассматривались В.И.Лениным, Р.Ш.Ганелиным, Е.Д.Черменским, необходимо

отметить современные работы А.П.Яцковой, А.Н.Медушевского, А.С.Румянцева, И.А.Кравец, К.Н.Штин, Е.А.Тарасовой, Ф.В. Малхозовой.

Проблематике разрешения конституционно-правовых споров посвящены работы Н.С.Бондаря, С.Э.Несмеяновой, А.В.Никитиной, на существующие проблемы правовой регламентации согласительных процедур обращают внимание Т.В.Цатурян, Д.А.Кобзарь, вопросы применения мер федерального вмешательства Президентом Российской Федерации рассматривались в работах А.В.Мелехина, К.В.Черкасова, А.Н.Кондрашева, Р.М.Дзидзоева.

В процессе проведения диссертационного исследования использовались труды зарубежных авторов, которые внесли вклад в изучение понятия и сущности конституционного конфликта: М.Хейн, М. Брандт, Дж. Коттрелл, Л.Сэнфорд, Дж.Балкин, А.Ристроф, Р.Кахан, К.Менкель-Мидоу, П.Блокер, Б.Акерман, Ск.Гартнер, М.Мэлин. Ряд зарубежных научных источников до настоящего времени не был переведен на русский язык и вводится в научный оборот впервые. Изучение трудов зарубежных ученых-правоведов позволило провести сравнительный анализ подходов к определению конституционного конфликта, отразить позитивный опыт осмысления способов разрешения конфликта.

Нормативной основой диссертационного исследования послужили такие основополагающие документы, как Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, постановления Конституционного Суда Российской Федерации, нормативные правовые акты периода Российской империи, иные нормативно-правовые акты, акты конституционного законодательства зарубежных стран.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена задачами, заявленными автором, и заключается в осуществлении комплексного исследования особенностей, структуры, причин возникновения конституционных конфликтов. Конституционный конфликт рассматривается в его динамическом развитии и соотношении со смежными категориями.

Автором предлагается усовершенствовать понятийный аппарат («конституционный конфликт», «конституционно-правовой конфликт», «конституционный кризис» и т.д.), представлены классификация форм конституционного конфликта, классификация способов разрешения конституционного конфликта в России и зарубежных странах.

Автор уделяет особое внимание выявлению и исследованию проблем правовой регламентации способов профилактики и разрешения конституционных конфликтов. В частности обосновывается необходимость внесения следующих изменений в законодательство:

внесение изменения в пункт 4 статьи 11 Федерального закона «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации», статью 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в части установления полномочия Конституционного Суда РФ по рассмотрению конституционно-правового спора о соответствии Конституции постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации;

внесение изменения в статью 9 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в части включения граждан Российской Федерации, общественных объединений и иных

негосударственных некоммерческие организаций в перечень субъектов общественного контроля;

совершенствование определения «общественный контроль» путем внесения изменений в статью 4 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»; внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ, статью 19.32, в части установления мер ответственности за нарушение законодательства об общественном контроле;

совершенствование правовой регламентации осуществления согласительных процедур в законодательстве субъектов Российской Федерации;

внесение изменений в часть 5 статьи 6 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», в части сокращения перечня вопросов, которые не могут быть вынесены на референдум.

Конкретные поправки в законодательство представлены автором в приложении к диссертации № 1.

На защиту выносятся следующие положения, обладающие научной значимостью и новизной:

1. Обоснована правомерность рассмотрения конституционного конфликта как самостоятельного феномена государственно-правовой действительности. Продемонстрирована роль конституционного права в управлении конституционным конфликтом путем установления конституционно допустимых вариантов его развития и разрешения.

2. Предложено авторское определение конституционного конфликта как вида взаимодействия субъектов конституционно-правовых отношений, в основе которого лежит противоречие сторон, стремящихся к обладанию конституционной ценностью или ее защите. В силу того, что конституционный конфликт является динамичным явлением, в процессе развития конфликта возможна смена его объекта.

3. Выявлены признаки, присущие конституционно-правовому конфликту:

1) возникает в сферах общественных отношений, которые являются предметом конституционного права;

2) участниками выступают субъекты конституционного права;

3) стороны вступают в конфликт с целью защиты своих конституционных прав и законных интересов, полномочий, восстановления правового положения, имевшего место до возникновения конституционно-правового конфликта;

4) возникает в связи с созданием, реализацией, изменением либо толкованием норм конституционного права;

5) вызван в большей степени юридически обусловленными, нежели политическими причинами;

6) правовой формой возникновения конституционно-правового конфликта являются конституционно-правовые отношения;

7) возникновение и разрешение влечет за собой конституционно-правовые последствия.

4. Определены формы конституционного конфликта (конституционное противоборство, конституционный спор, конституционный кризис) и, на основании этого, предложена авторская концепция разграничения понятий «разрешение конституционных конфликтов» и «преодоление конституционных конфликтов».

5. В результате проведенного исследования установлено, что в качестве средств профилактики конституционных конфликтов выступают конституционно-

конфликтная диагностика, институт общественного контроля и подготовка судебными органами конституционного контроля посланий о состоянии конституционной законности.

6. В контексте теории «демократического конституционализма» обосновано значение института общественного контроля как одного из средств профилактики конституционных конфликтов. Анализ действующего законодательства Российской Федерации позволил сделать вывод об отсутствии системного подхода к установлению институциональной основы функционирования общественного контроля.

7. На основе анализа зарубежного и отечественного опыта выявлена специфика средств разрешения конституционных конфликтов, в качестве которых выступают разрешение споров органами судебного конституционного контроля, применение процедур, предусмотренных конституцией (отставка правительства, роспуск законодательного органа, импичмент президента), применение согласительных процедур уполномоченными субъектами, применение мер федерального вмешательства, рассмотрение вопроса на референдуме.

Теоретическое и практическое значение диссертации. Автор диссертационного исследования внес вклад в конституционную правовую теорию конституционного конфликта. Практическое значение диссертации связано с предложением конкретных изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации. Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в преподавании курса конституционного права России, конституционного права зарубежных стран, а также различных спецкурсов.

Степень достоверности и обоснованности результатов исследования подкрепляется широким использованием научных работ, нормативных правовых актов, его комплексным характером.

Апробация результатов исследования. Работа выполнена и обсуждена на кафедре конституционного и муниципального права Высшей школы экономики, управления и права Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова.

Основные положения и результаты исследования докладывались на международных (в том числе заочных) и всероссийских научных практических конференциях (г. Новосибирск, 2014 год, г. Архангельск, 2015-2017 годы; г. Екатеринбург, 2016 год; общее количество: более 16), а также нашли отражение в научных статьях автора (21 статья, в числе которых 6 статей опубликованы в ведущих научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации).

Результаты исследования докладывались на межкафедральном научном семинаре, посвященном Дню российской науки, а также на круглом столе «Конституционно-правовой конфликт: теоретические проблемы и пути преодоления» с участием депутатов Архангельского областного Собрания депутатов, членов избирательной комиссии Архангельской области, сотрудников государственно-правового управления Архангельского областного Собрания депутатов, правового департамента администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области, Управления Министерства юстиции РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, прокуратуры Архангельской области.

Материалы и результаты исследования нашли практическое применение в чтении курса «Проблемы конституционного права Российской Федерации», курса «Конституционное право зарубежных стран».

Положения диссертации были использованы при подготовке экспертного заключения на проект закона Свердловской области «Об общественном контроле Свердловской области».

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, заключения, библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор темы, ее актуальность, определены объект, предмет, цель и задачи диссертации, сформулированы нормативная, теоретическая, методологическая основы диссертации, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, излагаются выводы и предложения диссертанта, выносимые на защиту, зафиксированы формы апробации основных результатов проведенного исследования.

Первая глава «Теоретико-правовая характеристика конституционного конфликта» включает в себя два параграфа.

В параграфе 1.1 «Конституционный конфликт: понятие, признаки и классификация» с позиций конституционной конфликтологии проведен анализ сущностных черт конфликтных явлений. Автор анализирует существующие доктринальные подходы к определению понятия «конституционный конфликт», обосновывает и подкрепляет примерами положение о том, что объектом конституционно-правового конфликта выступают конституционные ценности, на обладание которыми или на защиту которых направлены действия конфликтующих сторон. Динамизм конституционного конфликта обуславливает возможность смены объекта конфликта в процессе его развития.

Конституционному конфликту присущи общие признаки, характеризующие его как вид юридического конфликта: является разновидностью социального конфликта, коммуникативный характер, социальная значимость, публичность. Специфика конституционного конфликта также находит выражение в ряде признаков: сторонами конфликта являются субъекты конституционного права; конституционный конфликт возникает в сферах общественных отношений, которые являются предметом конституционного права; объектом конституционного конфликта являются конституционные ценности, конфликт является атрибутом конституционного развития (воздействие конституционного конфликта на общественные отношения и социальную реальность проявляется в коммуникационной, стимулирующей, деструктивной, индикативной, интегративной и системной функциях). Важной характеристикой конституционного конфликта являются его детерминанты (указывая на политические, социальные и юридические причины, особое внимание автор уделяет рассмотрению коллизий и пробелов нормативных правовых актов как причин конституционного конфликта).

Автором сделан вывод о том, конституционно-правовой конфликт представляет вид взаимодействия субъектов конституционно-правовых отношений, в основе которого лежит противоречие сторон, стремящихся к обладанию конституционной ценностью или ее защите. На основании анализа взаимовлияния правовой и политической подсистем общества автор подтверждает обоснованность выделения юридического и политического типов конституционного конфликта. При этом конституционно-правовой конфликт как юридический тип конституционных конфликтов имеет все признаки юридического конфликта, экстраполированные на конституционное право, и характеризуется следующими признаками: возникает в сферах общественных отношений, которые являются предметом конституционного права; участниками выступают субъекты конституционного права; стороны вступают в конфликт с целью защиты своих конституционных прав, свобод, полномочий,

законных интересов, компетенции, восстановления правового положения, имевшего место до возникновения конституционно-правового конфликта; возникает в связи с созданием, реализацией, изменением либо толкованием норм конституционного права; вызван в большей степени юридически обусловленными, нежели политическими причинами; правовой формой существования конституционно-правового конфликта являются конституционно-правовые отношения; возникновение и разрешение влечет за собой конституционно-правовые последствия.

Для более глубокого осмысления феномена конституционных конфликтов автором разработана и представлена их классификация. Первая форма конституционного конфликта определяется термином «конституционное противоборство», понимаемое как конфликтное взаимодействие субъектов конституционного права по поводу принадлежности властных правомочий, урегулирование данной формы конфликта может быть осуществлено как при помощи правовых, так и при помощи политических средств. Вторая форма конфликта - конституционно-правовой спор характеризуется процедурными особенностями (конфликт формализуется и разрешается посредством установленных судебных и альтернативных процедур). При этом формализация конфликта и использование юрисдикционных процедур для разрешения спора могут применяться как с самого начала конфликтного взаимодействия сторон, так и на более поздних этапах. Третьей формой конституционного конфликта выступает конституционный кризис, характеризующийся наибольшим деструктивным потенциалом.

Параграф 1.2 «Конституционный кризис как крайняя форма конституционного конфликта» посвящен изучению особенностей и детерминант конституционного кризиса. Автор обосновывает выделение категории «конституционный кризис» как самостоятельного вида конституционного конфликта, осуществляет сравнительно-правовой анализ подходов к определению сущности конституционного кризиса в зарубежных странах.

В Великобритании понятие «конституционный кризис» употребляется при описании широкого спектра проблем (нарушения конституционного баланса в государстве, абсентеизм и фиктивность парламентского суверенитета, сложности, возникающие в процессе межпартийных переговоров при формировании правительства и проведении выборов), что приводит к размыванию содержания понятия. В науке конституционного права Соединенных Штатов Америки термин «конституционный кризис» довольно широко распространен и рассматривается с позиций философского, инструментального и конституционно-правового подходов. Необходимо четко разграничивать конституционный кризис и чрезвычайные обстоятельства, которые не являются ни необходимой, ни достаточной причиной для его возникновения. Ограничения и даже нарушения прав граждан также не влекут автоматически возникновение конституционного кризиса, если не вызывают активного противодействия.

На основе исследования сущностных характеристик кризисных явлений автор представил собственный подход к определению конституционного кризиса, в соответствии с которым данное явление определяется как состояние государства, характеризующееся расхождением норм конституции и реально присутствующих отношений, приводящее к наступлению критического, поворотного момента изменения существующих основ конституционного строя и может сопровождаться функционированием государственных органов с нарушением требований

конституции, массовым нарушением правовых норм и прав граждан. В зависимости от содержательных особенностей кризиса возможно выделить три его вида.

Первый вид конституционного кризиса возникает, когда субъект конституционного права публично и открыто применяет внеконституционные меры в целях сохранения социального порядка либо в связи с чрезвычайными обстоятельствами, и (или) происходит превышение конституционных полномочий.

Конституционный кризис второго вида возникает, когда все соответствующие субъекты признают и выполняют свои конституционные обязанности, но строгое формальное следование принятому толкованию и нормам Конституции не может разрешить существующие острые противоречия и создает угрозу основам конституционного строя. Существует тесная связь между изложенными выше первым и вторым типами конституционного кризиса. Так, неспособность посредством существующих конституционных норм разрешить имеющиеся проблемы может стимулировать субъекта к выходу за пределы конституционного поля, что приведет к возникновению конституционного кризиса первого типа.

Третий вид конституционного кризиса характеризуется как крайняя стадия конституционного противоборства, создающая угрозу для конституционного правопорядка и основ конституционного строя, которая может сопровождаться отрицанием или приостановлением действия конституции на территории государства либо его части. Третий вид конституционного кризиса наглядно демонстрирует динамизм конфликтных явлений и возможность перехода одной формы конституционного конфликта в другую. Автором также обосновано выделение двух видов конституционного кризиса в соответствии с критерием масштаба: общегосударственного конституционного кризиса и кризиса на части территории государства.

Вторая глава – «Конституционные конфликты в России и иных странах Содружества независимых государств» всецело и полностью посвящена исследованию причин и динамики развития конституционных конфликтов, имевших место в России, Республике Беларусь, Республике Казахстан, Кыргызской Республике и включает три параграфа.

Параграф 2.1 «Конституционный конфликт 1906-1917 гг.» посвящен изучению причин возникновения и последующего развития конфликта в период 1906-1917 гг. Автором исследован ход государственных преобразований и на основе анализа природы принимавшихся актов продемонстрировано влияние их отдельных положений на возникновение конфликта. Изучение норм Основных государственных законов от 23 апреля 1906 года с позиций конфликтологии позволяет сделать вывод о том, что положения данного нормативного правового акта во многом обусловили дисбаланс законодательной и исполнительной ветвей власти и конфликтный характер отношений между ними. Основные законы, закрепляя принцип разделения властей, не предусмотрели механизма взаимосогласования и взаимоконтроля разделенных законодательной и исполнительной власти, что явилось новым источником социального напряжения, конфронтации в условиях сложной социальной и политической обстановки.

Автор исследует процесс развития конфликта между законодательной и исполнительной властью, усиленный расхождением позиций по поводу роли государственных институтов в период проводимых реформ и характеризующийся постепенным обострением конфликтного противостояния. В период противоборства и Совет министров, и Государственная дума выходили за пределы полномочий,

предусмотренные Основными законами. Период работы IV Государственной думы большей частью относился к военному времени, обстоятельства которого во многом обусловили обострение социальных противоречий и переход противоборства законодательной и исполнительной властей в форму конституционного кризиса, условиями, способствовавшими этому, стали разрушение нормальных финансово-экономических отношений в военный период, падение уровня жизни населения, социальное недовольство и невовлеченность общества в процесс осуществления государственной власти. Конституционный кризис стал поворотным моментом изменения существовавших основ конституционного строя.

В параграфе 2.2 «Конституционный конфликт 1991-1993 гг.» исследуются причины возникновения и динамика конфликтного процесса в период 1991-1993 гг.. Предпосылки конфликта сформировались в последние годы советской государственности, в период «перестройки», когда в результате проведенных реформ сложилась модель близкая к президентско-парламентской. Недостатки, обусловившие неспособность советской системы государственной власти эффективно и бесконфликтно решать возникающие проблемы, были присущи и системе государственной власти РСФСР. С ноября 1991 года Президент получил полномочия по изданию указов имеющих силу законов, а также получил возможность приостановить действие других законодательных актов, которые препятствовали продвижению экономической реформы. Соответственно, сложилась ситуация, при которой широкий круг полномочий оставался у Съезда народных депутатов и одновременно были приданы дополнительные полномочия Президенту, что также создавало условия для будущих конфликтов. В условиях распада СССР особую актуальность приобретало принятие новой Конституции в РСФСР. Однако работа Конституционной комиссии затягивалась, и основной проблемой выступал конфликт по поводу распределения полномочий между Съездом народных депутатов и Президентом. Необходимо было решить вопрос о том, президентская или парламентская модель формы правления оптимальна для России. В дальнейшем противоборство Президента и Парламента обострялось и произошло изменение формы конфликта с возникновением конституционного кризиса. В рассматриваемый период получил развитие конфронтационный вариант завершения кризиса: конституционный кризис вступил в острую фазу 21 сентября - 4 октября 1993 года и завершился ликвидацией одной из сторон конфликта и принятием новой Конституции, значительно изменившей соотношение властных полномочий законодательной и исполнительной ветвей власти.

Представляется обоснованным рассматривать конфликтный процесс в следующих хронологических рамках: формирование предпосылок противостояния законодательной и исполнительной власти началось с проведением политики «перестройки» в 1985 году. С июня 1991 года началось взаимодействие Президента РСФСР и исполнительной власти со Съездом народных депутатов, которое приобрело характер конституционного противоборства. Конституционное противоборство обострилось до состояния конституционного кризиса, разрешенного силовым путем 3-4 октября 1993 года и завершившегося принятием новой Конституции. Процесс развития конституционного конфликта являлся непрерывным, а его искусственное разделение на отдельные конституционные кризисы привело бы к игнорированию динамики развития конституционных процессов в рассматриваемый период.

В параграфе 2.3 «Конституционные конфликты в странах Содружества независимых государств» представлены результаты компаративного анализа

конституционных конфликтов в Республике Беларусь, Республике Казахстан, Кыргызской Республике.

Автор указывает на комплексный характер причин, обусловивших возникновение в Кыргызской Республике конституционного конфликта политического типа. Исследование динамики конституционного конфликта позволило продемонстрировать сложный стадийный характер конфликта. Конфликтный процесс в 2007 году приобрел характер конституционно-правового конфликта между Конституционным судом и Парламентом Кыргызской республики. Итоговым результатом конституционного конфликта политического типа стало принятие на референдуме новой Конституции, опыт реформирования конституционного текста в данном государстве демонстрирует значимость института референдума и возможность элиминации одной из сторон конфликтного взаимодействия. Конфликтологический анализ показывает, что при разработке Конституции 2010 года не в полной мере учтен опыт предшествующих конституционных конфликтов.

Начальная стадия конституционного конфликта в Казахстане характеризуется наличием ряда аналогичных черт конфликтных процессов в России, Кыргызстане и Казахстане, однако динамика развития конфликтного явления индивидуальна. Исследование продемонстрировало повторное воспроизведение конфликта законодательной и исполнительной власти в силу неизменности конституционных положений, обусловивших возникновение конфликтного процесса. Итоговым результатом конституционного конфликта также стало принятие на референдуме новой Конституции.

Несовершенство конституционного текста, не предусматривавшего эффективной системы сдержек и противовесов, взаимодействия ветвей власти, наряду с иными факторами, обусловило конституционный конфликт в Республике Беларусь в 1996 году, завершившийся принятием новой конституции, существенно изменившей распределение властных полномочий. Во всех рассмотренных примерах в качестве одного из итогов конфликта выступает ограничение компетенции, изменение порядка формирования органа конституционного правосудия.

Анализ эмпирического материала позволяет выявить значение конституционного института референдума как способа разрешения конституционного конфликта.

Третья глава «Профилактика конституционных конфликтов и механизм их разрешения в Российской Федерации» посвящена изучению основных аспектов профилактики конституционных конфликтов, а также выявлению проблем правовой регламентации системы способов разрешения конституционно-правовых конфликтов, анализу ее отдельных элементов и включает два параграфа.

Параграф 3.1 «Средства профилактики конституционных конфликтов» посвящен установлению системы взаимодополняющих средств, позволяющих своевременно устранить противоречие, предотвратив возникновение конституционного конфликта.

В качестве средства профилактики выступает средства профилактики конституционного конфликта конституционно-конфликтная диагностика, предполагающая теоретическое и эмпирическое исследование конституционных конфликтов, выявление детерминант конфликтной ситуации, а также конституционно-конфликтологическую экспертизу законодательства в целях его

совершенствования и снижения уровня конфликтности урегулированных нормами отношений.

Еще одним средством профилактики является институт общественного контроля, позволяющий реализовать потенциал народа, как субъекта конституционного права при обсуждении, поиске путей устранения противоречий и превенции конституционного конфликта. Проведение тщательного анализа нормативных правовых актов, регламентирующих функционирование института общественного контроля, позволило выявить ряд недостатков и представить предложения по их устранению.

Автор обосновывает необходимость включения граждан Российской Федерации, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в перечень субъектов общественного контроля. Автор полагает необходимым в целях совершенствования терминологии определить общественный контроль как системную деятельность уполномоченных субъектов, осуществляемую в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. На основе проведенного анализа нормативных правовых актов установлено, что законодательство ряда субъектов нуждается в совершенствовании в части исключения дополнительных необоснованных ограничений контрольной деятельности.

Кроме того, в качестве способа профилактики конституционных конфликтов выступает направление органами судебного конституционного контроля посланий о состоянии конституционной законности, реализация информативной функции послания способствует осуществлению превенции конфликтов.

Параграф 3.2 «Механизмы разрешения конституционных конфликтов» посвящен изучению способов управления конституционным конфликтом в целях его разрешения и правовой регламентации соответствующих механизмов. Способы разрешения конституционных конфликтов в совокупности представляют собой систему, которая включает в себя разрешение споров органами судебного конституционного контроля, применение процедур, предусмотренных Конституцией (отставка правительства, роспуск законодательного органа), применение согласительных процедур уполномоченными субъектами, применение мер федерального вмешательства, рассмотрение вопроса на референдуме.

Автор полагает, что в ряде случаев при разрешении Конституционным Судом Российской Федерации дел о проверке конституционности нормативных актов, толковании отдельных положений Конституции Российской Федерации были перспективно устранены причины возможных споров о компетенции. В данном случае происходит не только разрешение судебным органом конституционного контроля конкретного дела, но и преодоление конституционного конфликта.

По итогам анализа юридической природы возникающего спора, автор доказывает необходимость внести изменение в пункт 4 статьи 11 Федерального закона «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 04 марта 1998 № 33-ФЗ, изложив его в следующей редакции:

«4. Президент Российской Федерации, законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации в течение семи дней со дня принятия

постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вправе направить запрос о соответствии указанного постановления Конституции Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации.

Заявитель, направивший запрос в Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с настоящей статьей, немедленно извещает об этом Совет Федерации и Президента Российской Федерации.

В случае направления запроса закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации не направляется Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Президенту Российской Федерации для подписания и официального опубликования до вступления в законную силу решения Конституционного Суда Российской Федерации.» Соответственно, статью 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» следует дополнить пунктом «6.1 проверяет на соответствие Конституции Российской Федерации постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации».

Компаративный анализ способов разрешения конституционных конфликтов в зарубежных странах подтвердил значимость института референдума, как средства разрешения конфликта, что позволяет сделать вывод о необходимости использования его потенциала в Российской Федерации.

Еще одним способом разрешения конституционного конфликта является применение согласительных процедур. Применение данного способа разрешения конституционного конфликта позволяет снизить нагрузку на органы конституционного правосудия, а достижение согласия выступает показателем политической и правовой культуры. Виды и порядок применения согласительных процедур урегулированы лишь фрагментарно, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации (за исключением согласительных процедур в законодательном процессе). На сегодняшний день потенциал согласительных процедур как средства разрешения конституционных конфликтов в полной мере не реализован. Действующее законодательство субъектов Российской Федерации нуждается в совершенствовании в целях создания условий для успешного и своевременного устранения разногласий и разрешения возникающих конфликтов путем применения согласительных процедур.

В заключении излагаются общие теоретические выводы и предложения, вытекающие из диссертационного исследования, а также формулируются практические рекомендации по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации, выработанные по результатам проведенного исследования.

I. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикаций результатов научных исследований по кандидатским и докторским диссертациям:

1. Чертова Н.А., Тетерин А.В. Конституционный суд как сторона конституционного конфликта: причины вовлечения в конфликтное взаимодействие // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. №1. С.44-48. 0,3 п.л.
2. Тетерин А.В. Современное состояние российской государственности: продолжение перехода, возникающие проблемы и пути их решения. // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 10. С. 40-44. 0,3 п.л.
3. Тетерин А.В. Конституционное развитие Бразилии: опыт перехода к демократии // Право и государство: теория и практика. 2016. № 6. С.70-73. 0,3 п.л.
4. Тетерин А.В. Контрдемонстрация: право граждан или угроза безопасности?. // Закон и право. 2016. № 2. С.56-60. 0,3 п.л.
5. Тетерин А.В. Конституционное противоборство (опыт сравнительного анализа) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 12. С.169-172. 0,2 п.л.
6. Плотников А.А., Тетерин А.В. Становление и развитие общественного контроля в России: трансформация подходов на различных этапах отечественной государственности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. №9.С.146-150. 0,3 п.л.

2. Научные статьи, опубликованные в иных рецензируемых научных изданиях:

7. Тетерин А.В. Послания Конституционного Суда Российской Федерации: быть или не быть? // Актуальные вопросы образования и науки. 2016. № 5-6. С.15-19. 0,3 п.л.
8. Тетерин А.В. Импичмент Президента Бразилии: политический или конституционный кризис // Гражданин и право. 2016. № 12. С.86-88. 0,2 п.л.
9. Тетерин А.В. Применение мер федерального вмешательства Президентом Российской Федерации: конфликтологический анализ // Сборник статей научной конференции профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова «Развитие Северо-Арктического региона: проблемы и решения». 2016. С.1309-1312.0,2 п.л.
10. Тетерин А.В. Применение согласительных процедур Президентом РФ как средство предотвращения конституционного конфликта. Сборник материалов III Всероссийской научной конференции студентов и аспирантов «Право в условиях глобализации». 2016. С.59-62.0,2 п.л.
11. Тетерин А.В. Полномочные представители Президента РФ в федеральных округах и их роль в предотвращении конституционного конфликта. Сборник материалов

Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Современное состояние и перспективы развития юридической науки». 2016. С.76-81.0,2 п.л.

12. Тетерин А.В., Плотников А.А. Властно-распорядительные и примирительные начала советской модели общественного контроля. Сборник статей Международной научно-практической конференции «Современные научные исследования: теоретический и практический аспект». 2016. С.151-155.0,3 п.л.

13. Плотников А.А., Тетерин А.В. Обращения граждан как составная часть механизма общественного контроля и средство преодоления конституционных конфликтов. Евразийский союз ученых. № 2. 2015. С.143-145. 0,2 п.л.

14. Плотников А.А., Бажуков С.А., Тетерин А.В. Институт общественного наблюдения на выборах как средство обеспечения стабильного государственного развития. Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Общество, наука и инновации». 2015. С.156-161. 0,4 п.л.

15. Плотников А.А., Тетерин А.В. Общественное наблюдение за выборами: соотношение федерального и регионального избирательного законодательства. Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Глобализация науки: проблемы перспективы», 2015.С.109-112.0,3 п.л.

16. Плотников А.А., Тетерин А.В. Общественные (публичные) слушания как форма общественного контроля и способ предотвращения конфликта. Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Современная наука: теоретический и практический взгляд». 2015.С.133-136. 0,2 п.л.

17. Орлова О.Ю., Тетерин А.В. Понятие «конституционный кризис» в британской и американской науке конституционного права. Сборник материалов VI Международной научно-практической конференции «Современная наука: теоретический и практический взгляд». 2015.С.118-122.0,3 п.л.

18. Плотников А.А., Тетерин А.В. Общественное участие как средство разрешения конституционного конфликта. Сборник статей Международной научно-практической конференции «Закономерности и тенденции развития науки». 2015. С.68-70. 0,2 п.л.

19. Тетерин А.В. Осуществление профилактики конституционного кризиса в свете новых теорий конституционализма // Альманах современной науки и образования. 2015. № 12. С.144-146. 0,3 п.л.

20. Тетерин А.В. Концепции конституционного кризиса: основные подходы в XIX-начале XX века. // «Educatio». 2014. № 4. С.67-68. 0,2 п.л.

21. Тетерин А.В. Пробел в конституции как потенциальная причина конституционного конфликта. Сборник материалов Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Общество в эпоху перемен: современные тенденции развития». 2014.- С. 316-318.0,2 п.л.

Тетерин Александр Викторович

**Конституционно-правовой конфликт: теоретические проблемы и пути
преодоления**

Диссертация посвящена исследованию сущности, путей профилактики и разрешения конституционно-правовых конфликтов. В работе предложено использование новой правовой терминологии, проанализированы объект, причины, функции и иные особенности конституционно-правового конфликта. Проведен компаративный анализ конституционных конфликтов, разработана классификация форм конституционного конфликта. Исследована проблема профилактики конституционно-правовых конфликтов, а также представлена система способов их разрешения.

Автором предлагается к рассмотрению комплекс практических мер, направленных на внесение изменений в законодательство в части совершенствования понятийного аппарата, правовой основы функционирования института общественного контроля, референдума, органов судебного конституционного контроля, применения согласительных процедур.

Teterin Alexander Viktorovich

The constitutional conflict: theoretical problems and ways to overcome

Ph.D. thesis is dedicated to research the essence of constitutional conflicts, ways to prevent or to resolve constitutional conflicts. The author makes a suggestion to use new legal terms and analyses object, causes, functions, and other features of the constitutional conflict. The thesis contains comparative analysis of constitutional conflicts. The classification of forms of constitutional conflict is elaborated. The problem of prevention of constitutional conflicts is investigated, the author has presented the system of methods for resolution of constitutional conflicts.

The author suggests a set of practical measures aimed to amend the current legislation of the Russian Federation in terms of improving conceptual apparatus and the legal basis for the functioning of the institution of public control, judicial constitutional control bodies and the application of conciliation procedures.