

Деятельность Конституционного Суда Республики Дагестан: проблемы и перспективы.

В соответствии с главой I Конституции Республики Дагестан «Основы конституционного строя» государственная власть в Республике Дагестан осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (статья 7 Конституции Республики Дагестан).

Конкретизируя указанное нормативное положение, в статье 8 Конституции Республики Дагестан закреплено, что государственную власть в Республике Дагестан осуществляют Глава Республики Дагестан, Народное Собрание Республики Дагестан, Правительство Республики Дагестан, суды Республики Дагестан.

В соответствии со статьей 92 Конституции Республики Дагестан судами Республики Дагестан являются Конституционный Суд Республики Дагестан и мировые судьи.

Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. Статус судей устанавливается федеральным законом (статья 95 Конституции Республики Дагестан).

Конституционный Суд Республики Дагестан является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Конституционный Суд Республики Дагестан по запросам Главы Республики Дагестан, Народного Собрания Республики Дагестан, депутатов Народного Собрания Республики Дагестан, Правительства Республики Дагестан, представительных органов муниципальных образований, глав муниципальных образований, Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан разрешает дела о соответствии Конституции Республики Дагестан:

законов Республики Дагестан, нормативных правовых актов Главы Республики Дагестан, Народного Собрания Республики Дагестан, Правительства Республики Дагестан, других органов исполнительной власти Республики Дагестан;

не вступивших в силу договоров Республики Дагестан;

уставов муниципальных образований, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Конституционный Суд Республики Дагестан по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет соответствие Конституции Республики Дагестан закона Республики Дагестан, нормативного правового акта Главы Республики Дагестан, Народного Собрания Республики Дагестан, Правительства Республики Дагестан, другого органа исполнительной власти Республики Дагестан, устава муниципального образования, нормативного правового акта органа местного самоуправления, примененного или подлежащего применению в

конкретном деле.

Конституционный Суд Республики Дагестан по запросам Главы Республики Дагестан, Народного Собрания Республики Дагестан, Правительства Республики Дагестан дает толкование Конституции Республики Дагестан (статья 93 Конституции Республики Дагестан).

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан» Конституционный Суд призван обеспечить судебную защиту конституционного строя Республики Дагестан, основных прав и свобод человека и гражданина и прямое действие Конституции Республики Дагестан на всей ее территории.

Конституционный Суд Республики Дагестан в соответствии с федеральным законодательством входит в единую судебную систему Российской Федерации.

Согласно части 7 статьи 3 Закона Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан» Конституционный Суд Республики Дагестан вправе направлять Главе Республики Дагестан, в Народное Собрание Республики Дагестан и Правительство Республики Дагестан Послание о состоянии конституционной законности в республике.

Одним из основных принципов, выражающих сущность правового государства, является общепризнанный принцип верховенства права. В соответствии с данным принципом приоритетное место в иерархии республиканских источников права занимает Конституция Республики Дагестан, закрепляющая основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, государственно-правовое устройство республики, государственные символы. Нормы конституции имеют прямое непосредственное действие. Законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в Республике Дагестан, не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, иным федеральным нормативным правовым актам и Конституции Республики Дагестан. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, Конституцию Республики Дагестан, законы Республики Дагестан и принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты, а также общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры.

Констатируя, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, Конституция Дагестана закрепляет этот принцип в качестве основополагающего, а признание, соблюдение и защиту прав человека ставит главной обязанностью государства. Тем самым, будучи непосредственно действующими, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Особым местом судебной власти в системе разделения властей и ее

прерогативами по осуществлению правосудия обусловлена ценность права на судебную защиту как гарантии всех других прав и свобод человека и гражданина. Именно судебной власти, независимой и беспристрастной по своей природе, отведена ключевая роль в государственной защите прав и свобод человека и гражданина. Суд окончательно разрешает спор о праве, чем предопределяется значение судебных решений как государственных правовых актов.

Действенным средством защиты прав и свобод человека и гражданина, воздействующим на правотворческую и правоприменительную практику всех органов власти республики, является возможность обращения с запросом о проверке нормативных правовых актов на соответствие Конституции Республики Дагестан в Конституционный Суд Республики Дагестан - судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Устраняя признанные Конституционным Судом Республики Дагестан не соответствующими Конституции Республики Дагестан нормы права утрачивают силу и не могут быть применены.

Конституционный Суд Республики Дагестан решает исключительно вопросы права и при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов. При разрешении дел Суд руководствуется Конституцией Республики Дагестан, Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, нормами международного права, а также учитывает правовые позиции, выработанные Конституционным Судом Российской Федерации.

Принимая решение по делу, Суд оценивает как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов. При этом оценка конституционности правовых норм проверяемых актов осуществляется с учетом их влияния на развитие общественных отношений на основе конституционных принципов.

Осуществляя конкретизацию и интерпретацию конституционных норм при отправлении конституционного правосудия, Конституционный Суд Республики Дагестан фактически выполняет в определенных пределах правотворческую функцию. Его нормативное толкование рассчитано на неоднократное применение, распространяется на широкий круг общественных отношений, является официальным и обязательным. Правовая позиция Конституционного Суда, выраженная в том или ином решении, распространяется не только на участников конституционного спора, в связи с которым она была сформулирована, но и на неограниченный круг лиц, права и обязанности которых затрагиваются оспоренным актом.

Особенностью конституционного судопроизводства является

отсутствие инстанционности. Решения Конституционного Суда Республики Дагестан, принятые в пределах его полномочий, являются окончательными и не могут быть пересмотрены другими судами. Они обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

2. Конституционный Суд Республики Дагестан в соответствии с требованиями законодательства уполномочен рассматривать дела только по запросам и обращениям, наделенных Конституцией Республики Дагестан и Законом Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан» правом обращения в Суд субъектов (статья 93 Конституции Республики Дагестан и статьи 79, 83, 89, 92 Закона «О Конституционном Суде Республики Дагестан»). Какие-либо дела, инициированные Судом, судьями или сотрудниками аппарата Суда, Конституционный Суд Республики Дагестан рассматривать не вправе.

Анализ практики обращений в Конституционный Суд Республики Дагестан показывает, что более чем три четверти всех обращений приходится на граждан, которые считают, что примененным в конкретном деле нормативным правовым актом нарушены их конституционные права.

Обращались в большинстве своем граждане (объединения граждан), считавшие, что их конституционные права и свободы нарушались актами органов государственной власти. Рассматривал Конституционный Суд Республики Дагестан также запросы органов государственной власти, органов местного самоуправления, депутатов Народного Собрания и представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований республики.

Обращения граждан в Конституционный Суд Республики Дагестан затрагивали вопросы защиты их конституционных прав и свобод, в том числе охраны трудовых, жилищных и избирательных прав, социальной защиты, права собственности и другие.

Запросы других субъектов касались организации публичной власти и государственного строительства, избирательных и трудовых прав граждан, вопросов в сфере экологии и хозяйственно-экономической деятельности (о продлении полномочий Председателя Государственного Совета Республики Дагестан, введении в Республике Дагестан поста Президента Республики Дагестан (главы государства), порядке утверждения кандидата на должность главы администрации района, города, нарушении избирательных прав граждан, проверке конституционности отдельных положений Устава муниципального образования, об оплате труда работников бюджетной сферы, толковании отдельных положений Конституции Республики Дагестан).

В Постановлении от 3 октября 2001 года № 1-П Конституционный Суд Республики Дагестан дал толкование ряда положений Конституции Республики Дагестан по обращению высшего органа исполнительной власти республики, устранив неоднозначность в понимании конституционно-правового содержания ее норм.

Судебное толкование содержащихся в запросе конституционных норм во взаимосвязи со сформулированными ранее правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации и другими правовыми предписаниями дало развернутое понимание действительного содержания и смысла их положений, что было необходимо для выяснения следующих вопросов: о суверенитете Республики Дагестан; о верховенстве Конституции Республики Дагестан и республиканских законов на всей территории республики; о высшей юридической силе Конституции Республики Дагестан и решений, принятых путем референдума; об объявлении достоянием Республики Дагестан всех природных ресурсов, находящихся на ее территории; о праве частной собственности на землю, приобретаемой на основании и в пределах, определяемых республиканским законом; о признании и гарантировании прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Республики Дагестан; о неправомерности ограничения прав и свобод человека и гражданина иначе как в порядке, установленном Конституцией Республики Дагестан и законом, принятым исключительно в целях защиты конституционного строя Республики Дагестан, общественной морали, прав и свобод других людей, обеспечение безопасности республики; о равенстве прав и свобод, а также обязанностей иностранных граждан и лиц без гражданства, законно находящихся на территории Республики Дагестан, с гражданами Российской Федерации, за изъятиями, установленными Конституцией Республики Дагестан, законами и договорами Республики Дагестан с Российской Федерацией и другими государствами; о недопущении принудительного труда, за исключением случаев, предусмотренных законом. При толковании Конституционный Суд Республики Дагестан исходил из отправных начал и принципов, характеризующих основы конституционного строя Российской Федерации, учитывая при этом приоритет и верховенство Конституции Российской Федерации над Конституцией Республики Дагестан, что следует из федеративного устройства российского государства.

В ходе рассмотрения дел Конституционным Судом Республики Дагестан были установлены нарушения ряда основополагающих конституционных принципов при принятии и реализации нормативных правовых актов.

3. Постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 25 апреля 2012 года № 1-П признан несоответствующим Конституции Республики Дагестан абзац второй части 1 статьи 4 Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2004 года № 64 № «О мерах социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» и пункт 15 «Порядка осуществления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан». Конституционный Суд Республики Дагестан установил, что для значительного количества педагогических работников,

проживающих в сельской местности и поселках городского типа, после внесения республиканским законодателем соответствующих изменений, получение компенсации расходов на приобретение твердого топлива для отопления жилья оказалось фактически невыполнимым. Указанным лицам было предписано приобретать твердое топливо и получать подтверждающие произведенные расходы документы у топливоснабжающих организаций. Однако, в силу отсутствия в республике стабильно функционирующих организаций, обеспечивающих завоз и реализацию твердого топлива в достаточном объеме, ее доставку по месту жительства и реализацию по фиксированным государством ценам, воспользоваться предусмотренной мерой социальной поддержки стало затруднительным.

Раскрывая содержание конституционного принципа справедливости, Конституционный Суд Республики Дагестан указал, что при установлении социальных гарантий государство обязано учитывать конкретную ситуацию, предвидеть возможные проблемы практической реализации предусмотренных мер социальной поддержки и предлагать такие механизмы, в соответствии с которыми гражданин, по своему статусу имеющий право на меры социальной поддержки, имел бы возможность без непреодолимых препятствий своевременно и в полной мере получать то, что предусмотрено законом.

Аналогичная правовая позиция Конституционного Суда Республики Дагестан легла в основу решения по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 2 Порядка осуществления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, введенного Постановлением Правительства Республики Дагестан от 2 декабря 2016 года № 374 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Дагестан».

Предусмотренная указанным Порядком норма допускала в истолковании правоприменителя, основываясь лишь на информации поставщика коммунальной услуги о наличии задолженности, без установленных в судебном порядке доказательств её наличия и причин образования, возможность приостанавливать выплату компенсаций расходов по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан и возлагать на них бремя доказывания отсутствия задолженности, вопреки неоднократно выраженным правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, Конституционного Суда Республики Дагестан, а также федеральных судов общей юрисдикции, вступившие в законную силу постановления которых в соответствии с частью второй статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

В Постановлении от 18 апреля 2019 года № 1-П о признании данной

нормы не соответствующей Конституции Республики Дагестан, Конституционный Суд Республики Дагестан отметил, что компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг, относится к числу мер социальной поддержки ряда категорий граждан и направлена на обеспечение определённого жизненного уровня этих граждан, необходимого для поддержания их здоровья и благосостояния. Произвольное, то есть в отсутствие установленных законом оснований, лишение гражданина уполномоченным органом права на эти меры социальной поддержки нарушает не только непосредственно его имущественные права, но и влечёт нарушение его личных неимущественных прав, в числе которых здоровье, достоинство личности.

Вместе с тем введение эффективных правовых механизмов, обеспечивающих сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, возможно лишь в условиях обеспечения принципа соразмерности.

Несоблюдение этого принципа Конституционный Суд Республики Дагестан выявил в абзаце втором подпункта 1 пункта 15 Порядка осуществления денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, утвержденном постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года №20. В названном пункте Порядка законодатель не предусмотрел оказания мер социальной поддержки в виде компенсации расходов за оплату жилья педагогическим работникам, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа в случае найма жилого помещения в частном жилищном фонде. Такая компенсация была установлена только педагогическим работникам – нанимателям жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда.

Признавая названное правовое предписание не соответствующим Конституции Республики Дагестан, Конституционный Суд Республики Дагестан в Постановлении от 2 октября 2013 года № 2-П указал, что содержащееся в нем нормативное положение в условиях отсутствия государственного и муниципального жилищного фонда ограничивает права указанной категории граждан и ухудшает уровень их социальной защиты. Поскольку государство взяло на себя обязательство обеспечивать сельских педагогов бесплатным жильем с отоплением и освещением, соответственно органы государственной или муниципальной власти не вправе произвольно изменять условия предоставления мер социальной поддержки. Такие меры вводились в целях стимулирования закрепления в сельской местности специалистов, необходимых для решения задач, связанных с вопросами местного значения, к числу которых относится организация функционирования муниципальных учреждений, обеспечивающих условия для реализации конституционных прав граждан, в том числе в области

образования, здравоохранения и других. Иное, в нарушение конституционного принципа соразмерности, приводит к снижению объема мер социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа. Таким образом, Правительству Республики Дагестан предписано пересмотреть оспариваемое положение, парализующее реализацию законного права указанным категориям граждан и предусмотреть компенсацию расходов по оплате нанимаемого жилья независимо от форм собственности жилищного фонда.

Внести необходимые изменения в правовое регулирование в целях защиты конституционно значимых ценностей при обязательном соблюдении принципов необходимости, пропорциональности и соразмерности Конституционный Суд Республики Дагестан предписал законодателю Республики Дагестан и в Постановлении от 18 ноября 2019 года № 2, которым положение статьи 1 Закона Республики Дагестан «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Республики Дагестан», в той мере, в какой им установлен общий запрет проведения на территориях, непосредственно прилегающих к зданиям (помещениям), в которых размещены органы государственной власти и органы местного самоуправления, всех без исключения публичных мероприятий независимо от целей и вида, предполагаемого количества участников, планируемого времени (даты) проведения, а также иных обстоятельств, признано не соответствующим Конституции Республики Дагестан.

Вводимые оспариваемым положением ограничения посягали на само существо конституционного права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование и препятствовали открытому и свободному выражению гражданами своих взглядов, мнений и требований посредством организации и проведения мирных публичных акций, тогда как органам законодательной власти субъектов, при установлении дополнительных мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, предписывалось руководствоваться не общими объявленными федеральным законодателем целями защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности, а конкретными обстоятельствами, характерными для тех или иных субъектов Российской Федерации, и не наделяло их правом введения абстрактных запретов, имеющих первичный нормообразующий характер, во всяком случае, когда установленный федеральным законодателем запрет на проведение публичных мероприятий в местах, имеющих однопорядковые юридические свойства (территория, примыкающая к органам государственной власти и государственным учреждениям), принципиально не охватывает собой региональный и муниципальный уровни организации публичной власти.

Основываясь на конституционных положениях, из которых вытекает, что в Российской Федерации как правовом и социальном государстве

осуществление прав и свобод человека и гражданина, в том числе социальных прав, основано на принципах справедливости и равенства, а также требований о том, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал и неоднократно подтвердил правовую позицию, согласно которой изменение законодателем ранее установленных правил должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Он предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики в социальной сфере: это, как и точность и конкретность правовых норм, которые лежат в основе решений правоприменителей, включая суды, необходимо для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано.

Нарушение вышеуказанного предписания Конституционного Суда Российской Федерации выявлено Конституционным Судом Республики Дагестан при рассмотрении дела о проверке конституционности абзаца первой части третьей статьи 8 Закона Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 58 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в редакции, действовавшей до внесения в него изменений Законом Республики Дагестан от 11 июня 2019 года № 50 «О внесении изменений в статью 8 Закона Республики Дагестан от 29 декабря 2004 года № 58 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей — сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закон Республики Дагестан «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Республики Дагестан государственными полномочиями по обеспечению жилой площадью детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Оспоренное положение являлось предметом рассмотрения Конституционного Суда Республики Дагестан в той мере, в какой оно является основанием для решения вопроса надлежащего правового регулирования порядка ведения учета детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, и последующего получения ими жилого помещения, поскольку законодатель Республики Дагестан вместо принятия конкретного закона, устанавливающего порядок формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, Закон Республики Дагестан от 11 марта 2013 года № 10 «О внесении изменения в статью 8 Закона Республики Дагестан «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей» продублировал предписание федерального законодателя, изложив пункт 3 статьи 8 в следующей редакции: «Уполномоченный Правительством Республики Дагестан орган исполнительной власти Республики Дагестан в порядке, установленном законом Республики Дагестан, формирует список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями».

Анализ содержания правовой базы, действовавшей в период достижения заявительницей возраста, по достижении которого она подлежала включению в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей для обеспечения жилыми помещениями (14 лет) и регламентировавшей вопросы ведения учёта детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, свидетельствует о наличии в ней признаков неопределенности, неясности и двусмысленности и об отсутствии надлежащего правового регулирования.

Не закрепив в одном специальном законе регулирование указанных правоотношений, законодатель отсылал правоприменителей к другим законам или актам Правительства Республики Дагестан, которые либо не приняты, либо регулировали иные правоотношения, так и не внося ясность в порядок ведения учета детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, нуждающихся в предоставлении жилых помещений. Как следствие, отсутствие определённости в конкретном нормативном правовом акте порождало возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения.

Таким образом, Конституционный Суд Республики Дагестан своим Постановлением от 25 декабря 2019 года №9 3-П признал оспоренную норму не соответствующей Конституции Республики Дагестан.

В сфере социальной защиты отступление от вышеуказанных принципов и требований законодательства одновременно приводит к умалению конституционного принципа равенства, помимо прочего, запрещающего вводить различия в правах на социальную поддержку лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Нарушение принципа равенства Конституционный Суд Республики Дагестан выявил при проверке конституционности положения пункта 2 статьи 3 Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2004 года № 64 «О мерах социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» и абзаца третьего пункта 15 Порядка осуществления денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20. Установив, что в них не предусмотрено право медицинских работников-пенсионеров,

проживающих и проработавших в государственных учреждениях здравоохранения в сельской местности и поселках городского типа не менее 10 лет, на получение мер социальной поддержки в виде денежной компенсации на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, Конституционный Суд Республики Дагестан признал их противоречащими Конституции Республики Дагестан. В то же время эти меры социальной поддержки предоставлены аналогичной категории педагогов-пенсионеров. Приведенная Конституционным Судом Республики Дагестан оценка ситуации соотнесена с неоднократно высказанными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которым Российская Федерация, как правовое социальное государство, не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств, и отмена либо приостановление предоставления выплат или льгот компенсационного характера допустимы только при условии установления надлежащего механизма соответствующего возмещения, формы и способы которого могут меняться, но объем не должен уменьшаться. В целях недопущения существенного снижения гарантий социальной защищенности, а также создания равных условий для лиц, имеющих одинаковый статус граждан - получателей мер социальной поддержки, законодателю Республики Дагестан было предписано устранить выявленный пробел правового регулирования.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, принцип равенства носит универсальный характер, оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений, гарантирует защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции, но и прав, приобретаемых на основании закона.

Серьезные нарушения конституционного принципа верховенства права и законности были выявлены при разбирательстве по делам:

о проверке конституционности пункта 6 постановления Правительства Республики Дагестан от 31 января 2013 года № 13 «Об утверждении отдельных показателей кадастровой стоимости и результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Республики Дагестан», в той мере, в какой содержащаяся в ней норма по смыслу, придаваемому ей в системе действующего правового регулирования сложившейся правоприменительной практикой, допускает при решении вопросов налогообложения распространение действия указанного постановления Правительства Республики Дагестан на правоотношения, возникшие с 1 января 2013 года. Вопреки требованиям Конституции Республики Дагестан и Налогового кодекса Российской Федерации оспоренная норма придавала обратную силу закону, допустила ее неоднозначное истолкование и применение, тем самым ухудшила положение налогоплательщиков;

о проверке конституционности постановление Махачкалинского

городского Собрания от 20 сентября 2002 года № 30-2 «О переводе садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, находящихся в черте г. Махачкалы, в жилые микрорайоны г. Махачкалы», поскольку по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, в нарушение требований федерального законодательства произвольно изменяет организационно-правовой статус садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан и считается правовым актом, на основании которого следует решать вопросы, связанные с определением количества выделенных садоводческим объединениям граждан земельных участков, членством тех или иных лиц в указанных садоводческих объединениях, последующим оформлением их прав на земельные участки и иное имущество, не принимая во внимание наличие у заявителей правоустанавливающих документов о членстве в соответствующем объединении. Вытекающий из текста оспариваемого Постановления перевод земель, закрепленных в установленном порядке за отдельными садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан и находящихся в пользовании части членов садоводческих объединений длительное время, без предварительного решения вопросов, связанных с использованием земель, жилых строений, объектов инфраструктуры, находящихся на соответствующей территории, оформлением на них соответствующих прав собственности или дальнейшего использования осуществлен без соблюдения требований законодательства и противоречил Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Дагестан, федеральному законодательству, законодательству Республики Дагестан, Уставу города Махачкалы. Оспариваемое постановление Махачкалинского городского Собрания было признано Конституционным Судом Республики Дагестан не соответствующим Конституции Республики Дагестан (Постановлением от 24 сентября 2018 года № 2-П).

Вопросы соблюдения конституционных принципов в сфере публично-правовых отношений рассматривались Конституционным Судом Республики Дагестан при проверке конституционности пункта 2.2.48 Республиканских нормативов градостроительного проектирования, утвержденных постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 января 2010 года № 14, в части, устанавливающей, что при проектировании на территории малоэтажной жилой застройки расстояние от стен индивидуальных, блокированных и секционных жилых домов до ограждения земельного участка должно составлять не менее 4,5 м.

Признавая оспариваемое положение не соответствующим Конституции Республики Дагестан, Суд пришел к выводу, что данная норма принята с нарушением разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Утверждение оспариваемого положения неправомочным субъектом правоотношений повлекло использование в правоприменительной практике подхода, не отвечающего реальному состоянию законодательства, исказило

истинный замысел законодателя относительно действительного нормативного содержания разделения полномочий в области градостроительства между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Подобное правовое регулирование, как показывает правоприменительная практика, может привести к ограничению права собственности, в то время как оно не должно посягать на само существо права или свободы и приводить к утрате их реального содержания.

Исходя из конституционных требований, а также согласно правовой позиции, неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации, конституционные гарантии охраны частной собственности законом и допустимости лишения имущества не иначе как по решению суда, выражающие принцип неприкосновенности собственности, а также конституционные гарантии судебной защиты распространяются как на сферу гражданско-правовых отношений, так и на отношения государства и личности в публично-правовой сфере. При этом, исходя из фундаментальных принципов верховенства права и юридического равенства, вмешательство государства в отношения собственности не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав, что предполагает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью, с тем чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо не подвергалось чрезмерному обременению.

4. Нередко Конституционному Суду Республики Дагестан приходится заниматься вопросами, не отнесенными к его компетенции. Поступает много обращений явно неподведомственных Суду. Это заявления и жалобы граждан, в которых содержатся те или иные просьбы, вопросы, связанные с установлением и исследованием фактических обстоятельств дела, по общему правилу относящиеся к компетенции судов общей юрисдикции; сообщения о фактах нарушения законов и иных нормативно-правовых актов, предложения, соображения по конкретным ситуациям, решениям органов государственной власти и местного самоуправления. Некоторые обращения формулируются в виде исковых заявлений о взыскании неоплаченной суммы пенсии, невыплаченных расходов на оплату коммунальных услуг или письма- обращения депутатов, вместо соответствующего депутатского запроса.

Конституционный Суд Республики Дагестан отказывал в принятии таких обращений к рассмотрению по основаниям, предусмотренным Законом Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан» по причинам:

1) разрешение вопроса, поставленного в обращении, не подведомственно Конституционному Суду Республики Дагестан.

Так, Конституционный Суд Республики Дагестан отказал в принятии к рассмотрению обращения индивидуального предпринимателя, по мнению которого обязанность своевременно и в полном объеме уплачивать

страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации ввиду отсутствия доходов от осуществляемой деятельности нарушает права и свободы, гарантированные ему Конституцией Республики Дагестан. Суд установил, что фактически заявитель ставит вопрос о проверке норм Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» на соответствие Конституции Республики Дагестан.

В принятии к рассмотрению обращения об отмене некоторых нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Верховного Совета ДАССР от 7 июня 1944 года «О переименовании Ауховского района ДАССР в Новолакский район ДАССР», постановлений Правительства Республики Дагестан от 2002, 2004, 2006 годов «О выделении земельных участков под строительство жилья гражданам в Новолакском и Казбековском районах Республики Дагестан», а также уставов муниципальных образований «село Ленинаул» и «село Калининаул», Конституционный Суд Республики Дагестан также отказал, установив, что в них содержится вопрос о противоречии нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления Республики Дагестан Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Отсутствовали правовые основания для принятия к рассмотрению обращений о проверке на соответствие Конституции Республики Дагестан постановления главы администрации муниципального образования, устава муниципального унитарного предприятия, решения городского управления архитектуры и градостроительства, поскольку оспаривались положения акта, не относящегося к числу нормативных правовых актов, конституционность которых могла быть проверена Конституционным Судом Республики Дагестан.

В большинстве случаев заявители, обращаясь с просьбой проверить нормативные правовые акты Республики Дагестан на соответствие Конституции, требовали дать оценку законности и обоснованности действий и решений судов, правильности выбора норм, примененных при разрешении конкретного дела, либо разрешить спор о праве в рамках конкретного дела, ставили вопросы об установлении и исследовании фактических обстоятельств по делу, о правомерности действий должностного лица, о возмещении вреда, причиненного органом местного самоуправления, и некоторые другие.

В связи с тем, что Конституционный Суд Республики Дагестан разрешает исключительно вопросы права и при осуществлении судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов, а проверка законности судебных актов судов общей юрисдикции, принятых с участием заявителя, равно как и разрешение споров о праве в рамках конкретных дел, к компетенции Конституционного Суда Республики Дагестан не относятся, в принятии такого рода обращений было отказано;

2) обращение в соответствии с требованиями закона не является допустимым или по форме не отвечает требованиям закона.

Критериями для признания жалобы недопустимой, прежде всего, явились факты, свидетельствующие о том, что нормативные положения, оспариваемые заявителями, не были применены в их конкретном деле и не подтверждались представленными документами, в том числе судебными решениями; закон Республики Дагестан, иной нормативный правовой акт Республики Дагестан не затрагивал конституционные права и свободы граждан. Чаще всего заявители лишь предполагали, что их права и свободы нарушены, рассчитывая посредством конституционного судопроизводства установить и устранить из правовой системы нормативные положения, противоречащие закону.

Нарушения требований, предъявляемых к форме и содержанию обращений, выразились в несоблюдении ряда условий, предусмотренных Конституцией Республики Дагестан и Законом Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан». Зачастую в жалобах не указываются нормы, дающие право на обращение в Конституционный Суд Республики Дагестан; точное название, номер, дата принятия, источник опубликования и иные данные о подлежащем проверке нормативном акте; конкретные основания к рассмотрению обращения в Конституционный Суд Республики Дагестан и не представляются документы, указанные в обращении.

Отказывая в принятии к рассмотрению такого рода обращений, которые не отвечают установленным законом требованиям, Конституционный Суд Республики Дагестан предлагает заявителю устранить недостатки (приложить необходимые материалы, уплатить пошлину и т.п.), а затем вновь направить обращение в Конституционный Суд;

3) обращение исходит от ненадлежащего органа или лица.

Как известно, Конституция Республики Дагестан предусматривает исчерпывающий перечень органов и должностных лиц, наделенных правом обращения с запросом, инициирующим осуществление конституционного судопроизводства в порядке общего нормоконтроля. Однако в Конституционный Суд Республики Дагестан обращались субъекты, не наделенные таким правом. В частности, ходатайства об официальном разъяснении постановлений Конституционного Суда Республики Дагестан, запросы о проверке конституционности нормативных положений республиканского законодательства, исходили от территориального органа федеральных органов власти по Республике Дагестан, заместителя руководителя республиканского органа исполнительной власти, главы администрации поселка.

Ненадлежащим субъектам обращения в принятии ходатайств и запроса к рассмотрению было отказано с соответствующими разъяснениями смысла положений Закона Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан».

5. В соответствии с Конституцией Республики Дагестан, Законом

Республики Дагестан «О Конституционном Суде Республики Дагестан» решения Конституционного Суда Республики Дагестан вступают в силу немедленно после их провозглашения, являются окончательными, общеобязательными, обжалованию не подлежат, имеют непосредственное действие и не требуют подтверждения другими органами или должностными лицами. Законы, иные нормативные правовые акты или их отдельные положения, признанные не соответствующими Конституции Республики Дагестан, утрачивают силу и не подлежат применению.

Проверяя конституционно-правовое качество законодательства, Конституционный Суд устраняет в них неправовые положения, признавая их неконституционными, или исключая из правовой системы нормативное положение целиком как правонарушающее, что также влечет за собой изменения в нормативно-правовом массиве, в осуществлении прав, обязанностей, ответственности субъектов права; или указывая на должное конституционно-правовое содержание оспоренных положений закона посредством выявления их конституционно-правового смысла, тем самым внося новое в понимание, содержание и применение соответствующих норм позитивного права, конституциализируя отраслевые нормы. Изложенное является формой участия Конституционного Суда в процессе нормативной конкретизации, в корректировке, развитии действующего права.

Конституционный Суд, признавая утратившими силу некоторые законы или отдельные нормативные положения, выступает в роли «негативного законодателя», непосредственное действие решений которого посягает на исключительные прерогативы законодателя. В то же время признание законоположения неконституционным служит и основанием внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений самим законодателем.

Во исполнение решений Конституционного Суда Республики Дагестан, принятых в 2012-2019 годах (о признании нормативных правовых актов не соответствующими Конституции Республики Дагестан, а также содержащих предписания в адрес нормотворческих органов), внесены изменения в нормативные правовые акты Республики Дагестан, а именно:

в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 25 апреля 2012 года № 1-П, где Суд указывает органам законодательной и исполнительной власти Республики Дагестан о необходимости пересмотра оспоренных в Суде положений нормативных правовых актов, согласно которым отдельные категории граждан, работающие и проживающие в сельской местности, смогут реально получать компенсации расходов, произведенных на отопление жилых помещений, а также выработке механизмов реализации предусмотренных законом мер социальной поддержки, постановлением Правительства Республики Дагестан от 18 мая 2012 года № 172 внесены изменения в постановление

Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года №20 «Об утверждении порядка осуществления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям

граждан в Республике Дагестан» (спустя 1 месяц с момента вынесения решения).

Кроме того, Законом Республики Дагестан от 5 октября 2012 года № 56 внесены изменения в статью 4 Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2004 года № 64 «О мерах социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» (спустя 5 месяцев с момента вынесения решения);

в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 2 октября 2013 года № 2-П, в котором содержится указание о необходимости предусмотреть компенсацию расходов по оплате нанимаемого жилья отдельным категориям граждан, работающих и проживающих в сельской местности, независимо от форм собственности жилищного фонда, Правительство Республики Дагестан постановлением от 24 февраля 2015 № 51 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Дагестан» внесло соответствующие изменения в пункт 15 Порядка осуществления денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан Республики Дагестан, утвержденный постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20 (спустя 1,5 года с момента вынесения решения);

в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Республики Дагестан от 10 декабря 2013 года № 4-П внесены необходимые изменения в статью 3 Закона Республики Дагестан «О мерах социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» (закон Республики Дагестан от 05 марта 2014 № 10, принятый спустя 4 месяца с момента вынесения решения), а также в постановление Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20 «Об утверждении порядка осуществления ежемесячной денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан» (постановление Правительства Республики Дагестан от 23 июня 2014 года № 286, принятое спустя полгода с момента вынесения решения);

во исполнение Постановления Конституционного Суда Республики Дагестан от 25 мая 2016 года №1-П, Правительством Республики Дагестан было принято постановление от 9 августа 2016 года №235 «О внесении изменения в постановление Правительства Республики Дагестан от 22 января 2010г. №14», предусматривающее внесение изменения в абзац второй пункта 2.2.48 республиканских нормативов градостроительного проектирования Республики Дагестан, утвержденных постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 января 2010 года №14 «Об утверждении республиканских нормативов градостроительного проектирования», исключая слово «от стен индивидуальных, блокированных и секционных жилых домов до ограждения участка - не менее 4,5 метра» (спустя 2 месяца с

момента вынесения решения).

6. Что касается вопросов по непосредственному исполнению судебных актов, обеспечению их надлежащего исполнения, то недостаточным будет формальное закрепление результата конституционного судопроизводства лишь воспроизведением компетентным органом резолютивной части постановлений Суда.

Важным является учитывать и реализовывать результат деятельности Конституционного Суда, выраженный в решениях сформулированной правовой позицией. Она и есть суть решений, основной вывод, содержащий толкование конституционных норм либо определяющий конституционно-правовой смысл закона. Посредством правовой позиции Конституционный Суд осуществляет интерпретационную, правокорректирующую функцию относительно нормотворчества органов публичной власти, направленную на обеспечение непосредственного действия Конституции, ее эффективной реализации в целях защиты конституционных прав граждан.

Так, например, Конституционный Суд Республики Дагестан, признав пункт 2.2.48 Республиканских нормативов градостроительного проектирования, утвержденных постановлением Правительства Республики Дагестан от 22 января 2010 года № 14, в части, устанавливающей, что при проектировании на территории малоэтажной жилой застройки расстояние от стен индивидуальных, блокированных и секционных жилых домов до ограждения земельного участка должно составлять не менее 4,5 м, не соответствующим Конституции Республики Дагестан, в постановлении от 25 мая 2016 года № 1-П пришел к выводу, что градостроительная политика в отдельно взятой жилой зоне может быть неосуществимой, а существующее правовое регулирование, как показала правоприменительная практика, повлекла ограничение права собственности.

Правовая позиция Суда, выработанная на основе системного толкования и анализа ряда положений конституционных норм, градостроительного законодательства, позволила сделать вывод о том, что определение и установление предельных (минимальных и (или) максимальных) размеров земельных участков и предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов относится к полномочиям органов местного самоуправления, поскольку это связано с характерной для муниципального образования сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктурой, обуславливающей особую роль публично-территориальной единицы в обеспечении комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, Суд обратил внимание органов местного самоуправления Республики Дагестан на необходимость не только правильно определить и установить предельные параметры разрешенного строительства на территории жилых зон, но и учитывать при утверждении местных нормативов градостроительного проектирования и правил землепользования и застройки градостроительные и природные особенности, процент застроенности территорий и интенсивность их использования, плотность

застройки, функциональные и архитектурно-ландшафтные особенности населенного пункта, историко-градостроительные исследования, основанные на культурных традициях, вызванных, прежде всего, социальными интересами населения.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о серьезных законодательных и организационных недоработках градостроительной политики в республике. Практически во всех муниципальных образованиях Республики Дагестан сегодня отсутствует должная организация территориального планирования и градостроительного зонирования, не выработаны четкие правовые методы град регулирования. Документы территориального планирования муниципальных образований (схемы территориального планирования муниципальных районов, генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов), градостроительного зонирования (правила землепользования и застройки, градостроительный регламент) и документация по планировке территории (проекты планировки и межевания территории) выполняются некачественно, а в большинстве муниципалитетах вовсе отсутствуют, что приводит к неправильной застройке и развитию поселений. В результате чрезвычайно остры проблемы, порожденные массовым строительством новых домов в условиях плотной сложившейся застройки, отсутствием необходимой социальной инфраструктуры и другие.

Учитывая, что за последние годы в республике происходит стремительное увеличение объема строительства, рост городов и поселений, их населения, осваиваются новые территории, данный процесс неизбежно сопровождается большим количеством разнообразных нарушений прав и интересов граждан, норм законодательства, и влияет в числе прочих и на экономическую ситуацию в республике. Ведь массовое возведение объектов, которые не регистрируются и не проходят надлежащее оформление недвижимости в регистрационных органах, влекут за собой недополучение значительных поступлений в бюджеты всех уровней. То же самое происходит по причине отсутствия надлежащего регулирования правоотношений в сфере землепользования. Таких примеров, к сожалению, немало.

В целях соблюдения прав человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства считаем настоятельной необходимостью соответствующим республиканским органам государственной власти и органам местного самоуправления обеспечить более детальное нормативное регулирование различных аспектов градостроительной деятельности.

Конституционным Судом Республики Дагестан отслеживается качество исполнения его решений, в частности, относительно реализации содержания правовых позиций, сформулированных в них.

Незамедлительная корректировка нормативных правовых актов в целях решения выявленных проблем правового регулирования, а также устранения пробелов, возникающих в результате признания законоположения

неконституционным, имеет большое общественно-политическое значение, так как этим органы государственной власти, органы местного самоуправления и должностные лица республики демонстрируют свое уважение к Конституции и праву в целом, поднимая свой собственный авторитет.

Только совместные усилия всех органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц по обеспечению законности в нормотворческой деятельности способны гарантировать соблюдение в республике принципов верховенства права и приоритета прав и свобод человека и гражданина.

7. Помимо основной формы деятельности Конституционным Судом Республики Дагестан ведется иная информационно-просветительская и разъяснительная работа с участием наших коллег из других субъектов Российской Федерации и представителей юридической общественности республики, налажено взаимодействие в этом направлении и с органами государственной власти Республики Дагестан.

Конституционный Суд Республики Дагестан осуществляет свою деятельность во взаимодействии с органами судейского сообщества Российской Федерации, конституционными (уставными) судами Российской Федерации. В этих целях Конституционным Судом Республики Дагестан заключены Соглашения о сотрудничестве с Конституционными Судами Республики Татарстан и Башкортостан.

Председатель Конституционного Суда Республики Дагестан регулярно принимает участие в заседаниях Консультативного Совета председателей конституционных (уставных) судов Российской Федерации, которую возглавляет Председатель Конституционного Суда Российской Федерации Зорькин В.Д., в работе конференций судей Республики Дагестан, а также научно-практических конференциях, организуемых конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации.

На протяжении многих лет судьи Конституционного Суда Республики Дагестан принимают активное участие в работе Совета судей Республики Дагестан и Квалификационной коллегии судей Республики Дагестан. Некоторые из них активно занимаются общественно-просветительской деятельностью, участвуют в работе редакционных коллегий республиканских журналов, являются членами научно-методического Совета при Прокуратуре Республики Дагестан, успешно совмещают свою основную работу с научно-педагогической деятельностью. Ими проводятся исследования актуальных правовых проблем, включая не только конституционно-правовые, основанные на обобщении практики обращений граждан, но и различные отраслевые и научные направления, результаты которых публикуются в ведомственных печатных изданиях, в рецензируемых журналах из Перечня ВАК и в российских журналах, индексируемых базами данных Scopus и Web Science («Государство и право», «Законность», «Российская юстиция», «Медицинское право», «Налоги», «Российский юридический журнал», «Юридический вестник ДГУ» и др.).

За последние годы издан ряд учебных пособий и монографических исследований («Судебная психиатрия», «Актуальные конституционно-правовые проблемы», «Конституционная юстиция России», «2-е издание Курса лекций по уголовному праву (Общая часть)», «От подозреваемого до подсудимого: вопросы статусных трансформаций», Пробелы в праве и механизм устраниений», «Пробелы юридических коллизий в публичном праве» и др.).

Конституционный Суд тесно сотрудничает с образовательными учреждениями юридического профиля. В соответствии с заключенными Соглашениями судьи Конституционного Суда активно участвуют в проводимых в вузах научно-практических конференциях и других мероприятиях со студентами. Ежегодно более 20 студентов по программам обучения «бакалавриат» и «магистратура» проходят производственную практику в Конституционном Суде.

Способствуя пониманию прав человека, формированию уважения к правам других людей у молодежи, судьями Конституционного Суда Республики Дагестан регулярно проводятся открытые уроки с учащимися общеобразовательных учреждений республики. Ознакомление учащихся с закрепленными в конституциях Российской Федерации и Республики Дагестан правами и обязанностями граждан, выработка ценностных установок о необходимости уважения прав других людей и соблюдения обязанностей.

Традиционным стало проведение Конституционным Судом Республики Дагестан ежегодной Олимпиады на знание положений Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Дагестан среди студентов высших учебных заведений республики. На протяжении нескольких лет в ней принимают участие студенты ведущих вузов юридического профиля республики, а именно Дагестанского государственного университета, Дагестанского государственного педагогического университета, Дагестанского государственного политехнического университета, Дагестанского государственного университета народного хозяйства, Северо-Кавказского института (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции» (РПА Минюста России).

Совместно с Министерством образования и науки Республики Дагестан четыре года подряд проводится Республиканская олимпиада на знание Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Дагестан среди учащихся старших классов общеобразовательных организаций Республики Дагестан.

В 2019 году участниками школьного этапа стали 2796 учащиеся 10-11 классов общеобразовательных организаций из 45 муниципальных районов и городов. Из них в региональном этапе олимпиады приняли участие 52 ученика, набравших максимальное количество баллов из 30 возможных. Победители указанных мероприятий награждены дипломами Конституционного Суда Республики Дагестан I, II, III степеней и денежными

призами.

Ко Дню Конституции Российской Федерации Конституционным Судом Республики Дагестан ежегодно проводятся тематические олимпиады на знание Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Дагестан, в которых принимают участие учащиеся старших классов общеобразовательных организаций республики, студенты вузов, осуществляющих подготовку специалистов по образовательным программам юридической направленности, а также государственные гражданские и муниципальные служащие республики. В 2019 году круг участников олимпиады пополнили и студенты республиканских колледжей.

10 декабря 2019 года по инициативе Конституционного Суда Республики Дагестан тематическая олимпиада впервые проведена среди обучающихся в образовательных организациях среднего профессионального образования, подведомственных Министерству образования и науки Республики Дагестан.

Целью таких мероприятий является работа по повышению уровня правовой культуры и правосознания, а также активной гражданской позиции у населения республики.

Конституционный Суд Республики Дагестан работает открыто и гласно. Периодически выпускаются сборники материалов, вестники, буклеты, раскрывающие деятельность Суда, функционирует официальный сайт Конституционного Суда Республики Дагестан.

8. Подводя итоги изложенного, Суд считает необходимым высказать свою позицию по поводу отдельных мнений, ставящих под сомнение необходимость иметь такой орган, поскольку он рассматривает слишком мало дел.

Какие-либо законодательные требования к количественным показателям рассмотренных дел и оценке на этой основе эффективности деятельности Суда отсутствуют. По инициативе Суда или судей конституционность какой-либо нормы не может быть рассмотрена. Только в случае поступления соответствующего требованиям закона обращения или запроса. А тем, кого интересует статистика, предлагаем обратить внимание на то, что в половине постановлений Конституционного Суда Республики Дагестан те или иные положения обжалованных нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Дагестан (законы и постановления Правительства) признаны несоответствующими Конституции Республики Дагестан, а в ряде других решений органам государственной власти предложено усовершенствовать нормативное регулирование. Для сведения скажем, что Суд, изучая и рассматривая конкретные дела, обнаруживает в них и другие нормативные положения не соответствующие Конституции, однако не может об этом сказать, поскольку связан пределами, за которые не вправе выходить при рассмотрении конкретного дела, так как Суд принимает постановления только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которого подвергается сомнению (часть 3 статьи 67 Закона Республики Дагестан «О

Конституционном Суде Республики Дагестан).

Итогом признания несоответствующими Конституции норм, регулирующих вопросы оказания мер социальной поддержки сельских педагогов или сельских медиков-пенсионеров явилось то, что около сотни тысяч граждан этой категории начали получать хоть какие-то выплаты.

А установление постановлением Суда недопустимости придания обратной силы нормам, регулирующим ставки земельного налога, позволило оградить всех землевладельцев или землепользователей от необходимости незаконно платить установленные налоги за календарный год.

Конституционные права значительного количества граждан защитило постановление о признании неконституционным требования, согласно которому при строительстве дома гражданин должен отступить от границы соседнего участка не менее чем на 4,5 метра.

Известный юрист М.А. Митюков в период работы Полномочным представителем Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации отмечал, что «одно из главных возражений против конституционных (уставных) судов - это ссылка на их незагруженность, слабую интенсивность при рассмотрении дел. При этом нередко их деятельность сравнивается с судами общей юрисдикции. Замечу, что такая аналогия, мягко говоря, некорректна. Конституционные (уставные) вопросы и споры несопоставимы с уголовными и гражданскими делами, тем более с делами об административных правонарушениях. Сама подготовка к разрешению конституционного дела иногда требует многомесячного масштабного изучения не только отечественного, но и зарубежного законодательства, правоприменительного и доктринального массива, а также общепризнанных принципов и норм международного права. Эта сложная исследовательская работа во многом неизвестна судьям общей юрисдикции, да и она не приспособлена к судам, где рассмотрение дел поставлено «на поток».

Конституционный Суд считает, что гораздо более позитивной будет постановка вопроса о мерах по расширению использования потенциала Суда для целей приведения всей нормативной правовой базы в строгое соответствие с требованиями Основного закона. Для этого необходима более активная деятельность субъектов, наделенных правом обращения в Суд по систематическому анализу нормативно-правового регулирования на уровне органов государственной власти и органов местного самоуправления на предмет соответствия нормативных правовых актов Конституции Республики Дагестан, и, в случае выявления фактов такого несоответствия или неопределенности, обращаться в Конституционный Суд. Ведь кроме граждан, которые вправе требовать рассмотрения конституционности нормативных правовых актов, примененных или подлежащих применению в конкретном деле, касающихся их прав и свобод, в республике насчитывается более 1600 субъектов, наделенных Конституцией Республики Дагестан правом обращения в Конституционный Суд:

Глава Республики Дагестан,

Правительство Республики Дагестан,
Народное Собрание Республики Дагестан,
90 депутатов Народного Собрания Республики Дагестан (группами или персонально),

Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан,
представительные органы муниципальных образований (762),
главы муниципальных образований (762).

Ни один из этих субъектов правом обращения в Конституционный Суд за последние десять лет не воспользовался. Между тем, активизация деятельности указанных субъектов по выявлению и постановке вопросов о несоответствии нормативных правовых актов Конституции Республики Дагестан, а также об имеющихся пробелах в регулировании вопросов, отнесенных к ведению тех или иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе и посредством обращения в Конституционный Суд Республики Дагестан, позволило бы значительно улучшить состояние правотворчества, особенно органов местного самоуправления и способствовало бы укреплению конституционной законности на территории Республики Дагестан.

Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству периодически проводит мероприятия, связанные с изучением состояния и перспектив развития конституционного правосудия в стране. В рекомендациях «круглого стола» на тему: «Исполнение решений органов конституционной юстиции: состояние законодательства и перспективы его развития», в котором участвовали представители Совета Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, прокуратуры Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, известные в стране юристы - конституционалисты, представляющие различные научные и образовательные учреждения, отмечено: «Важное значение в рамках обеспечения единого конституционно-правового пространства имеет деятельность конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. В тех субъектах Российской Федерации, где они созданы и действуют, граждане имеют двойной уровень конституционной защищенности - федеральный и региональный. Региональное конституционное правосудие успешно функционирует более двух десятков лет, оно вносит существенный вклад в укрепление единого правового пространства, социально-экономическое развитие регионов, эффективно защищает права и свободы граждан, обеспечивает утверждение конституционной законности и верховенства права, улучшение качественного состояния правовой системы страны и занимает прочное место в судебной системе Российской Федерации. При этом конституционным (уставным) судам удалось сформировать нормативно-доктринальную основу охраны конституционных ценностей, правовой государственности и федерализма.

Региональные органы конституционной юстиции являются полноценными субъектами российского конституционализма, так как они, основываясь на положениях Конституции России и правовых позициях

Конституционного Суда Российской Федерации, осуществляя толкование конституций (уставов) субъектов Российской Федерации и определяя конституционно-правовой смысл положений нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, раскрывают нормативное содержание регионального законодательства с учетом национальных конституционных ценностей».

Никто из участников таких мероприятий не говорит о необходимости упразднения судов, напротив высказывают недоумение тем, что не во всех субъектах они сформированы. Конституционное правосудие - необходимый атрибут правового, демократического государства, каковыми и Российская Федерация, и Республика Дагестан являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Дагестан. И следовать нам всем следует в этом русле. Прекрасно понимая это, Президент России недавно подтвердил, что страна будет идти по пути дальнейшей ее демократизации.