

УДК 342.565.2

## ФЕДЕРАЛЬНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДАХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*А.Г. Гатауллин, заместитель Председателя Конституционного суда  
Республики Татарстан, кандидат юридических наук,  
Заслуженный юрист Республики Татарстан*

Решением Съезда народных депутатов Российской Федерации от 19 декабря 1990 г. в России был учрежден Конституционный Суд Российской Федерации, и это событие закономерно легло в основу последующего формирования органов конституционного контроля в ее субъектах.

Однако становление органов конституционного контроля в субъектах Российской Федерации происходило в сложных социально-политических и экономических условиях, иногда ставилась под сомнение даже сама легитимность данных органов на региональном уровне.

В настоящее время споры о легитимности органов конституционного контроля в субъектах Российской Федерации утратили смысл: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» узаконил их на федеральном уровне. Этот Закон признал право субъектов формировать собственные конституционные (уставные) суды, определяя порядок создания и упразднения, их статус, предназначение, характер судопроизводства и юридическую силу принимаемых ими решений.

Современный этап становления конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации связан именно с реализацией вышеназванного Закона. К судам субъектов Российской Федерации он отнес конституционные (уставные) суды субъектов Российской Феде-

рации и в общих чертах определил их место и компетенцию. По данному Закону конституционный (уставный) суд субъекта может быть создан субъектом Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов и нормативных правовых актов субъекта Федерации, а также актов органов местного самоуправления конституции (уставу) субъекта и для толкования Основного закона субъекта. Конституционные (уставные) суды финансируются из регионального бюджета, избираются и действуют в соответствии с законом субъекта Федерации. Кроме того, решение конституционного (уставного) суда субъекта Федерации, принятое в пределах его компетенции, не может быть пересмотрено иным судом.<sup>1</sup>

По мнению В.А. Кряжкова, субъект Российской Федерации самостоятелен в выборе вариантов организации конституционных (уставных) судов. Они предопределяются его кадровыми и материально-финансовыми возможностями, системой государственно-финансовых возможностей, государственно-властных отношений, сложившимся пониманием задач, компетенции и форм осуществления конституционного контроля.<sup>2</sup>

В настоящее время в 16 субъектах Российской Федерации созданы и успешно действуют конституционные (уставные) суды, а конституциями и уставами 57 субъектов Российской Федерации предусмотрена возможность

создания специализированных органов конституционного контроля.

Предназначение этих органов состоит в том, чтобы защищать Конституцию России, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, права и законные интересы граждан. В субъектах Федерации они способны в случае необходимости «подправить» местного законодателя и правительство, которые по каким-либо причинам отступили от Основного закона Российской Федерации и ее субъекта. Органы конституционного контроля призваны содействовать тому, чтобы соблюдение конституционной законности стало естественным элементом российской демократии, всей нашей политической культуры.

Следует признать, что правовой базой создания конституционного судебного контроля в Российской Федерации явилась прежде всего Конституция Российской Федерации, которая предусмотрела конституционное судопроизводство как самостоятельную форму судопроизводства в составе единой судебной системы Федерации. Единое правовое пространство, соответствие законодательства субъектов Федерации Конституции Российской Федерации, обязательность федеральных законов на всей территории России создают основания для законодательного закрепления существования в одной системе федерального Конституционного Суда и конституционных судов субъектов Федерации.

Другим базовым нормативным правовым актом является упомянутый выше Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», который на федеральном уровне установил порядок создания и основные параметры статуса конституционных (уставных) судов субъектов. По Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» конституционные (уставные) суды являются судами субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 4), которые вместе с федеральными судами входят в единую судебную систему Российской Федерации (часть 2 статьи 4); они создаются и упраздняются законами субъектов Федерации (часть 2 статьи 15); порядок наделения полномочиями председателей, заместителей

председателей, других судей конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации устанавливается федеральными законами и законами субъектов Федерации (часть 4 статьи 19), конституционные (уставные) суды субъектов Федерации рассматривают дела о соответствии конституции (уставу) субъекта Федерации законов субъекта Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления субъекта Федерации, а также осуществляют толкование конституции (устава) субъекта Федерации (часть 1 статьи 27); данные суды рассматривают вопросы, отнесенные к их компетенции, в порядке, установленном законом субъекта Федерации (часть 3 статьи 27); решения конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, принятые в пределах их полномочий, не могут быть пересмотрены иным судом (часть 4 статьи 27); названные суды финансируются за счет средств бюджета соответствующего субъекта Федерации (часть 2 статьи 27).

Итак, Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» в порядке реализации компетенции Российской Федерации, установленной статьей 71 (пункт «о») Конституции Российской Федерации, наряду с федеральными судами, действующими в субъектах Российской Федерации, предусматривает и суды субъектов Российской Федерации, а именно конституционные (уставные) суды, которые вместе с федеральными судами входят в судебную систему Российской Федерации. Отсюда представляется очевидным, что конституционные (уставные) суды, действующие прежде всего на основе Конституции Российской Федерации и федеральных законов, не могут рассматриваться в качестве самостоятельной системы судебной власти субъекта Российской Федерации, не входящей в судебную систему Российской Федерации.

В.А. Кряжков правильно отмечает, что Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» не должен определять компетенцию конституционных (уставных) судов в полном объеме, а должен

формулировать прежде всего их целевое назначение.<sup>3</sup> Тем не менее названный Закон, легитимировав на федеральном уровне суды субъектов и сформулировав их целевое назначение, на этом не остановился и пошел дальше, определив некоторые параметры их организации и деятельности, которые, на наш взгляд, входят в компетенцию субъектов Федерации. Это обстоятельство усложнило решение отдельных вопросов функционирования судов субъектов на местах и уже повлекло определенные последствия. Например, в процессе внесения изменений в Закон «О Конституционном суде Республики Татарстан» Государственный Совет Республики Татарстан вынужден был обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом, в котором указал, что часть первая статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», устанавливающая исчерпывающий перечень полномочий конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, противоречит статьям 11 (часть 2), 72 (пункт «н» части 1), 73, 77 (часть 1) и 118 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку ограничивает право субъектов Российской Федерации наделять эти суды, являющиеся судами субъекта Российской Федерации, дополнительными полномочиями.

Окончательную точку в споре об объеме полномочий конституционных (уставных) судов субъектов поставил Конституционный Суд Российской Федерации в своем Определении от 6 марта 2003 года. Согласно правовой позиции Конституционного Суда дела, отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, конституционным (уставным) судам неподведомственны. Предоставление же им полномочий вне указанных пределов не противоречит Конституции Российской Федерации, если эти полномочия соответствуют юридической природе и предназначению данных судов в качестве судебных органов конституционного (уставного) контроля и касаются вопросов, относя-

щихся к ведению субъектов Российской Федерации в силу статьи 73 Конституции Российской Федерации.<sup>4</sup>

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации установил, что содержащийся в части первой статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» перечень вопросов, для рассмотрения которых субъекты Российской Федерации могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающим; данная норма носит не императивный, а диспозитивный характер и ориентирует на то, какие основные вопросы могут рассматриваться таким судом в случае его создания. Далее Конституционный Суд определил, что Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» не препятствует закреплению в конституциях (уставах) субъектов Федерации дополнительных полномочий конституционных (уставных) судов субъектов и что из Закона не вытекает требование установления конституциями (уставами) субъектов единообразного перечня полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Федерации.

Перечень полномочий, установленных Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», хотя и не охватывает всех полномочий, но является обязательным элементом их компетенции. Это те самые полномочия, которые определяют сущность органа конституционного судебного контроля, его место в системе органов государственной власти субъекта Федерации. Названный перечень полномочий органов конституционного (уставного) контроля может дополняться субъектом Федерации с учетом его статуса, политических, экономических, национальных особенностей и т.д., но в границах, предусмотренных федеральным законодателем.

В конечном итоге Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» провозглашает право субъектов формировать свои органы конституционного судебного контроля, вопрос же об учреждении подобного органа решается каждым субъектом самостоятельно.

Как уже отмечалось, не все субъекты

Российской Федерации предусмотрели в своих Основных законах создание соответствующих судебных органов. Одной из причин этого является, как представляется, недостаточное правовое регулирование вопросов организации и деятельности конституционных (уставных) судов федеральным законодателем. Думается, что федеральное законодательство по вопросам регионального конституционного законодательства необходимо совершенствовать.

На вопросы, связанные с порядком образования и деятельности органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации, их полномочиями, на наш взгляд, частично дает ответ статья 72 (пункт «н») Конституции Российской Федерации, которая прямо не предусматривает, как выше отмечалось, образование субъектами Российской Федерации своих органов конституционного контроля, но «установление общих принципов организации системы органов государственной власти» относит к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации.

В этой связи представляется необходимым принять в масштабе Россий-

ской Федерации конкретные меры по совершенствованию правового регулирования вопросов организации и деятельности конституционных (уставных) судов в субъектах, и, прежде всего, издать федеральный закон «Об общих принципах организации конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации».

Приняв такой федеральный закон, можно было бы конкретнее определить общие параметры вышеназванных органов на уровне субъектов Российской Федерации, выработать единые подходы к порядку формирования органов конституционной юстиции, статусу их судей, процедурным вопросам рассмотрения дел, взаимоотношениям между соответствующими судами субъектов, а также разграничению полномочий с Конституционным Судом Российской Федерации по отдельным категориям дел и т.д. А далее — внести соответствующие изменения в Федеральные законы «О судебной системе Российской Федерации», «О статусе судей в Российской Федерации» и в ряд других федеральных законов, связанных с деятельностью органов конституционной юстиции.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ.

<sup>2</sup> Кряжков В.А. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М.: Формула права, 1999. С. 27.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 40.

<sup>4</sup> СЗ РФ, 2003. № 7. Ст. 1658.