

Карасев Р.Е.

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ (УСТАВНЫЕ) СУДЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ИНЫМИ СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

**Аннотация:** Предметом исследования в настоящей статье выступают конституционные (уставные) суды Российской Федерации в их взаимодействии с судебными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации. В статье затрагиваются вопросы компетенции конституционных (уставных) судов Российской Федерации и ее соотношения с компетенцией иных судебных органов. Особое внимание уделяется вопросу образования Конституционным Судом Российской Федерации и органами конституционного контроля субъектов Российской Федерации единой системы органов конституционной юстиции. В процессе исследования автором использовались как общенаучные, так и частно-научные методы, такие как методы сравнительного правоведения, научного анализа, синтеза. Научная новизна заключается в выводах автора о необходимости обеспечения конструктивного взаимодействия конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации с иными судебными органами. Это представляется важным направлением совершенствования системы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации в целом и еще одним шагом в построении правового государства и гражданского общества.

**Abstract:** The subject of this research is the constitutional (charter) courts of the Russian Federation and their cooperation with the other judicial branches in the sphere of protection of human rights and liberties. The article touches on the issues of competency of the constitutional (charter) courts of the Russian Federation as compared to other judicial branches. A special attention is given to the establishing of a unified system of branches of constitutional justice by the Constitutional Court of the Russian Federation and the authorities of the constitutional control of the constituents of the Russian Federation. The scientific novelty consists in the author's conclusion on the need to provide constructive cooperation between the constitutional (charter) courts of the constituent members of the Russian Federation and other judicial branches. This would be an important part of improving the system of protection of human and citizen's rights and liberties within Russia and the next step in the building of a legal state and civil society.

**Ключевые слова:** Конституция, Конституционный Суд, Уставный суд, устав, субъекты РФ, полномочия, права и свободы, правозащитная деятельность, власть, гражданское общество.

**Keywords:** Constitution, Constitutional Court, statute, constituents of the Russian Federation, authority, rights and liberties, advocacy, civil society.

Федеративная форма государственного устройства Российской Федерации предполагает возможность защиты прав и свобод человека и гражданина средствами конституционной юстиции как на федеральном уровне (в Конституционном Суде Российской Федерации), так и на уровне субъектов Российской Федерации (в конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации).

Правовой основой деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации является статья 27 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» [1]. В соответствии с ч. 1 указанной статьи Конституционный (уставный) суд

субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Являясь органами конституционного контроля и обладая схожим правовым статусом, Конституционный Суд Российской Федерации и конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации действуют на разных уровнях: федеральном и региональном.

Конституционные (уставные) суды имеют двойкую правовую природу, что объясняет некоторые различия в их компетенции. Как справедливо отмечает Б.С. Эбзеев, с одной стороны они являются органами правосудия, а с другой – высшими конституционными органами государственной власти и в данном качестве стоят в одном ряду с другими высшими органами государственной власти – главой исполнительной власти, правительством, органом народного представительства субъекта [2.82].

Полномочия конституционных (уставных) судов закрепляются в конституции (уставе) субъекта Российской Федерации, законе субъекта и регламенте конституционного (уставного) суда.

Перечень полномочий конституционных (уставных) судов, содержащийся в законодательстве, является открытым: субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно расширить данный перечень с учетом принципа разграничения компетенции между судебными органами. В то же время основные полномочия – обеспечить верховенство конституции (устава) субъекта, осуществление нормоконтроля и толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации в установленных процедурах закреплено за всеми конституционными (уставными) судами [3.100].

Таким образом, полномочия конституционных (уставных) судов можно разделить на основные (имеющиеся у всех конституционных (уставных) судов) и дополнительные (определяемые самим субъектом Российской Федерации). Последние в литературе подразделяются на общие (характерные для всех субъектов) и специальные (присущие конкретному субъекту с учетом его отличительных особенностей). К дополнительным общим полномочиям относят осуществление мониторинга регионального законодательства, право законодательной инициативы в пределах своего ведения, проверку соответствия законов субъектов Федерации федеральным законам, рассмотрение споров о компетенции между органами государственной власти субъектов Федерации, участие в процедуре отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Федерации [4].

В научной литературе ведутся дискуссии относительно того, какими дополнительными полномочиями могут обладать конституционные (уставные) суды Российской Федерации.

Согласимся с мнением В.Н. Витрука, что конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации могли бы осуществлять так называемый предварительный конституционный нормоконтроль

путем участия в нормотворческом (законотворческом) процессе в субъектах Российской Федерации в качестве экспертов, заключения которых обязательны для законодателя, а их преодоление законодателем возможно лишь при определенных условиях и в установленном законом порядке. Последующий (репрессивный) конституционный контроль, осуществляемый конституционными (уставными) судами, целесообразен лишь по жалобам граждан и их объединений [5.51].

М.И. Клеандров предлагает предоставить конституционным (уставным) судам субъектов Российской Федерации возможность проверять соответствие Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству только законопроектов субъектов Российской Федерации, давать заключения по ходатайству законодательного органа субъекта РФ [6.154].

По мнению А.С. Геляхова, конституционные (уставные) суды субъектов РФ должны осуществлять мониторинг региональных нормативных правовых актов, под которым он понимает комплексную систему регулярного наблюдения, анализа, оценки, а на этой основе и разработки предложений по совершенствованию, планированию развития законодательной базы. С учетом того, что правовая система России имеет уровни – федеральный (федеральное законодательство), региональный (законодательство субъекта РФ и нормативно-правовые акты местного самоуправления), представляется возможным осуществление мониторинга на региональном уровне возложить на конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации. Не секрет, что специфика таких судов обязывает к циклической исследовательской деятельности, а профессиональный уровень судейского корпуса таких судов очень высок, и этот потенциал может быть привлечен для позитивного решения поднимаемых проблем [7.37].

Тем не менее, представляется, что органы конституционного контроля прежде всего должны решать задачу обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина как на федеральном, так и на региональном уровнях. Конституция Российской Федерации относит защиту прав и свобод человека и гражданина к ведению Российской Федерации (п. «в» ст. 71), а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «б» ч. 1 ст. 72). Представляется, что с данной моделью разграничения компетенции в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и ее субъектах соотносится существование и деятельность Конституционного Суда Российской Федерации как органа, осуществляющего защиту прав и свобод человека

и гражданина в Российской Федерации, и конституционных (уставных) судов субъектов РФ, осуществляющих правозащитную деятельность в регионах.

Также следует согласиться с мнением С.Г. Павликова о том, что в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации» ничего не говорится о характере и конкретных формах взаимоотношений Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов [8].

В этой связи представляет интерес вопрос о характере и форме взаимодействия Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов Российской Федерации.

М.И. Клеандров отмечает, что между Конституционным Судом Российской Федерации и конституционными (уставными) судами не имеется ни организационных, ни процессуально-правовых связей [9.22]. Это объясняется тем, что Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии законов и иных нормативных правовых актов федеральной Конституции, а конституционные (уставные) суды – о соответствии региональных нормативных правовых актов конституции (уставу) субъекта Российской Федерации. В этой связи взаимодействие Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов, по существу, сводится к обмену опытом, так как конституционные и уставные суды субъектов РФ имеют свою сферу компетенции, достаточно четко отграниченную от сферы компетенции Конституционного Суда РФ [10.147].

Часть исследователей отмечает, что Конституционный Суд Российской Федерации и конституционные (уставные) суды субъектов РФ образуют систему конституционной юстиции Российской Федерации, осуществляют конституционное правосудие с целью обеспечения единой конституционной законности, действуют как партнеры в решении общих задач – обеспечения верховенства Конституции РФ [11].

Представляется, что отнесение Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации по признаку выполнения схожих задач не исключает того, что данные органы конституционного контроля не находятся друг с другом в организационной или процессуальной связи. Указанные суды, по нашему мнению, являются самостоятельными органами конституционного контроля, выполняющими функцию защиты прав и свобод человека и гражданина на уровне Российской Федерации и на уровне субъектов Российской Федерации в соответствии с п. «в» ст. 71 и п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации.

Однако, на наш взгляд, это не исключает необходимость координации деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. В этой связи следует согласиться с В.И. Радченко, который отмечает, что с функциональной точки зрения Конституционный Суд РФ и конституционные (уставные) суды субъектов РФ связаны между собой как институты, обеспечивающие конституционную законность в стране. Вместе с тем конституционный (уставный) суд субъекта РФ должен учитывать решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ [12.213].

С учетом изложенного, представляется обоснованным, что Конституционный Суд Российской Федерации и органы конституционного контроля субъектов Российской Федерации должны взаимодействовать путем проведения совместных совещаний-семинаров судей, периодических публикаций постановлений органов конституционного (уставного) контроля субъектов РФ в «Вестнике Конституционного Суда РФ», стажировки судей субъектов РФ в федеральном органе конституционного контроля.

Актуальной является также проблема разграничения компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и судов общей юрисдикции. По вопросу разграничения компетенции указанных органов конституционной юстиции Конституционным Судом Российской Федерации была выработана правовая позиция, выраженная в Постановлении от 18.07.2003 № 13-П «По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» [13]. В соответствии с данным постановлением суды общей юрисдикции не вправе рассматривать дела о соответствии нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации.

Исследователями отмечается, что данная проблема решена не полностью, «В ГПК РФ и АПК РФ юрисдикция конституционных (уставных) судов не учитывается, а федеральный судья наделен правомочием единолично решать судьбу нормативного акта, принятого в специальной процедуре законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления.

Получается, что действующее процессуальное законодательство не позволяет решать проблему взаимоотношений конституционного и общего правосудия либо вносит элемент «конкуренции» в полномочия судов. Оно исключает включение конституционных (уставных) судов в разрешение публично-правовых споров, которые объективно являются предметом конституционно-судебного разбирательства» [14].

В отношении арбитражных судов данная проблема утратила свою актуальность в связи с внесением изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 28.06.2014 № 186-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» [15]. В соответствии с данным законом Рассмотрение дел об оспаривании нормативных правовых актов передано в ведение судов общей юрисдикции. Суду по интеллектуальным правам подведомственна часть дел об оспаривании нормативных правовых актов, относимых к его компетенции.

Представляется, что проблема конкуренции полномочий органов конституционной юстиции субъектов федерации и судов общей юрисдикции может быть разрешена в Федеральном законе «О конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации», необходимость принятия которого поддерживается многими учеными-конституционалистами. Думается, что в данном законе целесообразно предусмотреть общие полномочия органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации, а также положение о разграничении компетенции между судами общей юрисдикции и конституционными (уставными) судами. В частности, в соответствии с упомянутой правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, необходимо закрепить, что суды общей юрисдикции не вправе рассматривать дела о соответствии нормативно-правовых актов

субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации при наличии в данном субъекте органа конституционного контроля. На наш взгляд, это ни в коей мере не исключает необходимость приведения в соответствие указанной позиции Конституционного Суда Российской Федерации специальных процессуальных законов.

Обобщая изложенное, необходимо подчеркнуть, что, несмотря на относительную самостоятельность и отсутствие прямой организационной и процессуальной связи между органами конституционного контроля субъектов Российской Федерации и Конституционным Судом Российской Федерации, указанные органы, на наш взгляд, образуют единую систему органов конституционной юстиции, действуя, прежде всего, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты и обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации. Следовательно, данные органы должны взаимодействовать друг с другом путем проведения различных мероприятий, направленных на повышения эффективности правозащитной деятельности. При этом органы конституционного контроля, безусловно, должны учитывать правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

На наш взгляд, устранение проблем, связанных с разграничением компетенции органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации и иных судебных органов, входящих в систему защиты прав и свобод человека и гражданина должно носить первоочередной характер. Обеспечение конструктивного взаимодействия конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации с иными судебными органами представляется нам важным направлением совершенствования системы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации в целом и еще одним шагом в построении правового государства и гражданского общества.

#### **Библиография:**

1. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».
2. Эбзеев, Б.С. Конституционный (уставной) суд субъекта РФ: юридическая природа и место в системе разделения властей // Вестник Уставного суда Калининградской области. 2003-2004. № 1-2.
3. Кряжков, В.А. О некоторых вопросах функционирования региональной конституционной юстиции // Вестник Уставного Суда Калининградской области. 2003-2004. № 1-2.
4. Зыкова И.В. Определение полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. 2012. № 10. С. 44-48. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».
5. Витрук В.Н. Конституционное правосудие в России (1991-2001 годы). М., 2001.
6. Клеандров М.И. О модели единого уставного суда для сложноустроенного субъекта РФ // Проблемы образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ: Материалы Всероссийского совещания. М., 1999.
7. Геляхов А.С. К вопросу о потенциальных полномочиях конституционных (уставных) судов Российской Федерации //

- Журнал конституционного правосудия. 2008. № 4.
8. Павликов С.Г. Конституционное и муниципальное право. 2007. № 3. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».
  9. Клеандров М.И. Статус судьи. Новосибирск, 2000.
  10. Шевцов В.С. Право и судебная власть в Российской Федерации. М., 2003.
  11. Гатауллин А.Г. Теория и практика конституционного контроля в субъектах Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2000. С. 10-11; Шахрай С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма. СПб., 2001.
  12. Радченко В.И. Публичная власть и обеспечение государственной целостности Российской Федерации. Саратов, 2003.
  13. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2003 № 13-П «По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания-Курултая Республики Башкортостан, государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» // Собрание законодательства РФ. 28.07.2003. № 30. ст. 3101.
  14. Безруков А.В., Кондрашев А.А. Уставный суд как необходимый элемент государственно-правовой системы объединенного Красноярского края // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5. // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».
  15. Федеральный закон от 28.06.2014 N 186-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. 04.07.2014. № 148.

**References (transliterated):**

1. Ebzееv, B.S. Konstitutsionnyi (ustavnoi) sud sub'ekta RF: yuridicheskaya priroda i mesto v sisteme razdeleniya vlastei // Vestnik Ustavного suda Kaliningradskoi oblasti. 2003-2004. № 1-2.
2. Kryazhkov, B.A. O nekotorykh voprosakh funktsionirovaniya regional'noi konstitutsionnoi yustitsii // Vestnik-Ustavного Suda Kaliningradskoi oblasti. 2003-2004. № 1-2.
3. Zykova I.V. Opredelenie polnomochii konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // Rossiiskaya yustitsiya. 2012. № 10. S. 44-48. // Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
4. Vitruk V.N. Konstitutsionnoe pravosudie v Rossii (1991-2001 gody). M., 2001.
5. Kleandrov M.I. O modeli edinogo ustavnogo suda dlya slozhnostroennogo sub'ekta RF // Problemy obrazovaniya i deyatelnosti konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov RF: Materialy Vserossiiskogo soveshchaniya. M., 1999.
6. Gelyakhov A.S. K voprosu o potentsial'nykh polnomochiyakh konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov Rossiiskoi Federatsii // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. 2008. № 4.
7. Pavlikov S.G. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2007. № 3. // Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
8. Kleandrov M.I. Status sud'i. Novosibirsk, 2000.
9. Shevtsov V.S. Pravo i sudebnaya vlast' v Rossiiskoi Federatsii. M., 2003.
10. Gataullin A.G. Teoriya i praktika konstitutsionnogo kontrolya v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Kazan', 2000. S. 10-11; Shakhrai S.M. Konstitutsionnoe pravosudie v sisteme rossiiskogo federalizma. SPb., 2001.
11. Radchenko V.I. Publitshnaya vlast' i obespechenie gosudarstvennoi tselostnosti Rossiiskoi Federatsii. Saratov, 2003.
12. Bezrukov A.V., Kondrashev A.A. Ustavnyi sud kak neobkhodimyi element gosudarstvenno-pravovoi sistemy ob'edinennogo Krasnoyarskogo kraya // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. 2008. № 5. // Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».