УДК 342.5

# Некоторые аспекты внесудебной деятельности конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации

***Гатауллин А.Г.***
Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета

***Багаутдинова Л.И.***
Кандидат юридических наук, ассистент кафедры теории и методики обучения праву Казанского (Приволжского) федерального университета, помощник депутата Государственного Совета Республики Татарстан

*Формы взаимодействия конституционных (уставных) судов Российской Федерации между собой, а также порядок заключения соответствующих договоров не закреплен ни в законодательстве Российской Федерации, ни в законодательстве субъектов Российской Федерации. Данная статья посвящается межрегиональному взаимодействию конституционных (уставных) судов Российской Федерации в различных сферах.*

*Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации, межрегиональное сотрудничество, организационные и правовые аспекты.*

В рамках обсуждения вопросов межрегионального взаимодействия региональных органов конституционной и уставной юстиции полагаем необходимым обратить внимание на сложившуюся договорную практику, выявить имеющиеся пробелы в нормативно-правовом регулировании, а также предложить пути для их устранения.

В настоящее время в Российской Федерации создано и успешно осуществляют свою деятельность 16 конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации. Правовую основу их создания и функционирования составляет ряд законов, среди которых Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» [1], включающий органы конституционного (уставного) правосудия в состав судебной системы Российской Федерации (ст. 4). Вместе с тем федеральный законодатель ч. 4 этой же статьи определяет принадлежность конституционных (уставных) судов к судам субъектов Российской Федерации. Порядок создания и упразднения органов конституционной юстиции путем издания закона соответствующего субъекта Российской Федерации упоминается в ст. 17 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации». Также данный закон уполномочивает субъекты Российской Федерации учреждать органы конституционной и уставной юстиции по собственному усмотрению, исходя из финансовых возможностей (ст. 27).

Независимо от того, что формы сотрудничества региональных органов конституционной и уставной юстиции между собой, а также порядок заключения соответствующих соглашений не закрепляются ни в законодательстве Российской Федерации, ни в законодательстве ее субъектов, сложившаяся практика договорных взаимоотношений свидетельствует о

том, что органы конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации могут вступать в двусторонние договорные правоотношения на внутригосударственном уровне и развивать их как с Конституционным Судом Российской Федерации, так и с конституционными и уставными судами иных субъектов Российской Федерации [2].

При этом взаимоотношения региональных органов конституционной (уставной) юстиции с Конституционным Судом Российской Федерации на практике успешно реализуются как в договорной, так и во внедоговорной формах [3], где второе (внедоговорные взаимоотношения) представляется возможным рассматривать в организационном и правовом аспектах.

*Организационный аспект* сотрудничества органов конституционной юстиции Российской Федерации выражается в проведении совместных встреч и дискуссий, а также обмене опытом в рамках научно-практических конференций представителями Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации [4]. На подобных мероприятиях неоднократно выдвигалось предложение Конституционному Суду Российской Федерации проявить инициативу по разрешению таких возникающих в процессе деятельности органов конституционной юстиции Российской Федерации проблем, как: повышение профессионального уровня судей региональных органов конституционной (уставной) юстиции, методическое обеспечение работы конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, координация международных отношений и т.д.

Одним из проявлений организационного аспекта межрегионального сотрудничества Конституционного Суда Российской Федерации с конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации, а также конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации между собой является создание и функционирование Консультативного Совета председателей конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации, в деятельности которого, согласно Положению о Консультативном Совете, участвуют как председатели конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, так и председатель и заместители председателя Конституционного Суда Российской Федерации [5]. На заседаниях Консультативного Совета обсуждаются такие вопросы, как, к примеру: формирование согласованной позиции по правовым решениям конституционных судов; выявление направлений совершенствования законодательства об органах конституционной юстиции Российской Федерации; установление и развитие взаимодействия с органами конституционной юстиции зарубежных стран и т.д.

В настоящее время, несмотря на наличие соответствующей правовой базы для учреждения и функционирования региональных органов конституционной (уставной) юстиции, большинство субъектов Российской Федерации не реализуют подобную возможность.

Вместе с тем вопросы роли и значения региональных органов конституционной (уставной) юстиции не раз освещались, к примеру, на заседании Консультационного Совета председателей конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации. Так, участники Консультативного Совета на заседании от 3 ноября 2010 г. пришли к мнению, что конституционный (уставной) суд для субъекта Российской Федерации представляет собой собственный орган, обеспечивающий посредством конституционного судопроизводства защиту конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, поддержание верховенства и непосредственного действия региональной конституции (устава) в системе регионального законодательства.

В рамках *правового аспекта* сотрудничества Конституционного Суда Российской Федерации с конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации, а также конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации между собой следует главным образом отметить принцип независимости и самостоятельности участников данных взаимоотношений.

Характер правоотношений между двумя органами конституционной юстиции Российской Федерации прежде всего обусловлен статусом Конституционного Суда Российской Федерации, благодаря которому он является «вышестоящей инстанцией». Данный вывод представляется возможным, исходя из обязательности решений Конституционного Суда Российской Федерации для всех органов государственной власти и на всей территории России. Следовательно, решения федерального Конституционного Суда являются обязательными и для органов конституционной (уставной) юстиции субъектов Российской Федерации.

Таким образом, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации в своей судебной деятельности во избежание возникновения правовых конфликтов руководствуются в том числе и правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации [6]. Региональные органы конституционной (уставной) юстиции не могут применять законы, включая конституцию (устав) субъекта Федерации, в случае их противоречия Конституции Российской Федерации.

В связи с этим названные суды должны руководствоваться нормами ст. 101 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [7], согласно которым, если суд при рассмотрении

дела приходит к выводу о несоответствии Конституции Российской Федерации закона примененного или подлежащего применению в указанном деле, то он обращается в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности данного закона.

Как было сказано, на данный момент созданы и функционируют региональные органы конституционной юстиции в 16 субъектах Российской Федерации, хотя предусмотрена возможность образования конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в конституциях и уставах 56 субъектов Российской Федерации.

Учреждение региональных органов конституционной (уставной) юстиции требует законодательного урегулирования их взаимоотношений главным образом с созданными и осуществляющими свою деятельность на территории субъекта Российской Федерации судами общей юрисдикции и арбитражными судами.

В настоящее время отношения между названными судами складываются, исходя из единства судебной власти. Конституционные (уставные) суды наряду с судами общей юрисдикции и арбитражными судами функционируют в рамках единого правового пространства и преследуют единые цели в виде обеспечения конституционной законности, единства конституционного строя как каждого отдельного субъекта Российской Федерации, так и Российской Федерации в целом, руководствуясь при этом соответствующими конституциями и уставами, общепринятыми международно-правовыми демократическими стандартами, политическими и гражданскими правами и свободами человека и гражданина.

Суды, созданные и осуществляющие свою деятельность на территории субъекта Федерации, несут взаимные обязанности друг перед другом. Так, законные обращения конституционных (уставных) судов, согласно ч. 1 ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», являются обязательными для всех органов власти, включая суды общей юрисдикции и арбитражные суды.

В соответствии с ч. 4 ст. 27 вышеназванного Федерального конституционного закона, решение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, принятое в пределах его полномочий, не может быть пересмотрено иным судом. Таким образом, иные суды не наделены полномочиями, позволяющими им преодолевать решения регионального органа конституционной (уставной) юстиции.

Проблема взаимоотношений органов конституционного (уставного) и общего правосудия на данный момент не разрешается в законодательстве. В юридической литературе отмечаются попытки законодателя наделить «суды разной юрисдикции “конкурирующей компетенцией”» [8]. В связи с чем возникает необходимость более четко определить подведомственность дел судам различных систем, особенно в части осуществления нормоконтроля.

Полагаем, что отношения органов конституционной (уставной) юстиции и иных судов должны строиться, исходя из следующего: а) конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации разрешают дела о соответствии нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов органов местного самоуправления конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации; б) проверку законности нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов органов местного самоуправления осуществляют суды общей или арбитражной юрисдикции; в) суды общей юрисдикции и арбитражные суды не вправе рассматривать конституционные споры, а также те публично-правовые споры, которые отнесены законами субъектов к полномочиям конституционных (уставных) судов.

Таким образом, суды общей и арбитражной юрисдикции при рассмотрении дел о законности нормативных правовых актов осуществляют (должны осуществлять) конкретный нормоконтроль, защищая права и законные интересы, а также восстанавливая нарушенные права конкретных лиц. В то время как осуществление абстрактного нормоконтроля действующего законодательства относится, в силу ст. 125 Конституции России (п.п. «а» и «б»), исключительно к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации.

Региональные органы конституционной (уставной) юстиции также взаимодействуют с органами государственной власти и органами местного самоуправления субъектов Российской Федерации. Одним из проявлений подобного взаимодействия является проверка конституционности соответствующих нормативных правовых актов.

Отправляя правосудие, органы конституционной (уставной) юстиции субъектов Федерации осуществляют:

– официальное толкование региональной конституции (устава);

– конституционный контроль, объектом которого являются законы и другие нормативные правовые акты, правоприменительная практика;

– примирительную функцию в разрешении споров между различными органами государственной власти, а также защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, в итоговых решениях конституционных (уставных) судов субъектов Российской

Федерации могут содержаться рекомендательные предложения о необходимости восполнения законодательных пробелов в части нерегулированности или частичной урегулированности тех или иных общественных отношений. При этом подобные рекомендации региональных органов конституционной (уставной) юстиции базируются на нормах конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Нередко в решениях конституционных (уставных) судов прямо указывается на несоответствие законодательства основному закону субъекта Федерации, что обязывает законодательный орган соответствующего субъекта Российской Федерации привести эти нормы в соответствие с региональной конституцией (уставом).

По своей юридической природе предложения конституционного (уставного) суда законодательному (представительному) органу государственной власти по совершенствованию законодательства являются, по существу, законодательной инициативой, реализация которой обеспечивается непосредственным применением конституции в ситуации правового пробела. Тем самым оказывается защитное влияние на развитие принципа разделения властей, на закрепление и охрану институтов государственной власти и местного самоуправления.

Наряду с сотрудничеством региональных органов конституционной (уставной) юстиции с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти, необходимо, на наш взгляд, развивать взаимодействие конституционных (уставных) судов со средствами массовой информации, которое на данный момент реализуется посредством создания в аппаратах региональных органов конституционной (уставной) юстиции соответствующих служб.

Однако при осуществлении подобного взаимодействия неизбежным остается возникновение проблем, связанных с отсутствием у журналистов необходимых юридических знаний.

Итак, межрегиональное сотрудничество конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации – это одно из направлений внесудебной деятельности органов конституционной юстиции субъектов Российской Федерации, регулируемое и реализуемое ими самостоятельно в пределах своей компетенции во взаимодействии с конституционными судами Российской Федерации, с иными государственными органами судебной и законодательной (представительной) власти, органами местного самоуправления субъектов Российской Федерации и средствами массовой информации. Целью межрегионального сотрудничества конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации является содействие в установленных организационно-правовых формах (договорных и (или) внедоговорных формах) и процедурах взаимодействию в области планирования и проведения совместных мероприятий, обмена опытом работы по вопросам конституционного судопроизводства, представляющих совместный для конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации интерес.

*Литература:*


1. Федеральный Конституционный Закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 5 февраля 2014 г.) «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
2. Багаутдинова Л.И. Правовые основы сотрудничества конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации // Вестник экономики, права и социологии. – 2014. – № 2. – С. 101-104.
3. Багаутдинова Л.И. Внедоговорные формы сотрудничества конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации // Вестник Российского университета кооперации. – 2016. – № 2 (24). – С. 97-99.
4. Гатауллин А.Г. Теория и практика конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации. – Казань: Казан. гос. ун-тет им. В.И. Ленина, 2008. – С. 202-203.
5. Гатауллин А.Г. Организационные аспекты взаимоотношений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. – № 10. – С. 62-64.
6. Гатауллин А.Г. Коллизионные вопросы взаимодействия органов конституционного контроля Российской Федерации и ее субъектов // Вестник экономики, права и социологии. – 2008. – №. 3. – С. 52-57.
7. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1994. – № 13.– Ст. 1447.
8. Гатауллин А.Г. Место конституционных (уставных) судов в судебной системе Российской Федерации // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2013. – № 13. – С. 9-13.

# Some Aspects of Extrajudicial Activity of Constitutional and Statutory Courts of the Subjects of the Russian Federation

***A.G. Gataullin, L.I. Bagautdinova***
***Kazan (Volga Region) Federal University***

*The forms of cooperation of constitutional (statutory) courts of the Russian Federation and procedures for the conclusion of the corresponding contracts are not captured in legislation of the Russian Federation and its constituent entities. The paper dwells upon transregional cooperation of constitutional (statutory) courts of the Russian Federation in various spheres.*

*Key words: the Constitutional Court of the Russian Federation, constitutional and statutory courts of the constituent entities of the Russian Federation, transregional cooperation, organizational and legal aspects.*