

УДК 342.56

К вопросу об изменении статуса Конституционного Суда Российской Федерации в связи с вступившей в силу поправкой к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г.**Гатауллин А.Г.**

Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета, Заслуженный юрист РТ

**Хурматуллина А.М.**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье анализируются изменения правового статуса Конституционного Суда Российской Федерации, вызванные вступившей поправкой к Конституции 2020. Авторами рассматривается вопрос об увеличении объема полномочий Конституционного Суда Российской Федерации, изменении его состава и усложнении процедуры обращения граждан с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод.

Ключевые слова: конституционный суд, предварительный конституционный контроль, законопроект, поправки, Конституция РФ, полномочия.

4 июля 2020 г. после проведенного общероссийского голосования ст. 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее – Закон РФ о поправке) [1] вступила в силу. Одним из наиболее значительных изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации, в сфере судебной власти является увеличение объема полномочий Конституционного Суда Российской Федерации.

Законом РФ о поправке были расширены полномочия Конституционного Суда Российской Федерации посредством наделения его полномочиями по даче заключения о соответствии (несоответствии) не вступивших в силу поправок к Конституции 2020 главам 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации.

Указанное полномочие Конституционный Суд Российской Федерации реализовал спустя 2 дня по-

сле подписания вышеуказанного закона Президентом Российской Федерации. 16 марта 2020 г. Суд вынес положительное заключение о соответствии не вступивших в силу поправок к Конституции 2020 главам 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации.

Нужно отметить, что после вступления в силу поправки к Конституции РФ рассмотренное нами полномочие было внесено в текст Конституции Российской Федерации, в ч. 51 ст. 125, при этом был расширен перечень предметов предварительного конституционного контроля. Наряду с проектами законов Российской Федерации о поправке к Конституции были названы проекты федеральных конституционных законов, проекты федеральных законов, а также законы до их подписания Президентом Российской Федерации. Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации усилил свои позиции в законодательной деятельности парламента, выступая правовым инструментом, сдержи-

вающим законодательную власть при принятии неконституционных актов. Принятие им заключения о несоответствии того или иного закона Конституции Российской Федерации влечет их возвращение в Государственную Думу без подписания.

В истории российского государства уже был опыт по осуществлению предварительного конституционного контроля. Комитет конституционного надзора Союза Советских Социалистических Республик, который был учрежден в 1988 г. и в функции которого входило обеспечение соблюдения Основного закона страны, был наделен широким кругом полномочий, среди которых была дача заключений о соответствии Конституции СССР проектов законов СССР и иных актов, внесенных на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР. Согласно ст. 10 Закона СССР от 23.12.1989 г. «О конституционном надзоре в СССР» [2], то есть помимо проектов законов, Комитет конституционного надзора СССР рассматривал также проекты актов на соответствие положений Конституции СССР. При этом исполнение этих полномочий могло инициироваться как со стороны самого Комитета конституционного надзора Союза Советских Социалистических Республик, так и со стороны самих субъектов правотворчества, то есть законодательных и исполнительных органов государственной власти. Сегодня такое право принадлежит только Президенту Российской Федерации.

Также следует заметить, что предварительный контроль Комитетом осуществлялся только в отношении законопроектов федерального уровня. Если говорить о Конституционном Суде Российской Федерации, то можно вести речь также об осуществлении им, согласно п. «в» ч. 51 ст. 125 Конституции Российской Федерации, предварительного конституционного контроля в отношении законов субъекта Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) [1]. Как отмечает *Adam Wagner*, «*A constitutional court reviews legislation and government decisions to make sure they are in harmony with the constitution. It will usually have the power to invalidate a law (that is, strike it down) or decision that conflicts with the constitution*»¹ [3].

В связи с этим возникает вопрос, насколько целесообразным является осуществление Конституционным Судом Российской Федерации предварительного контроля в отношении законопроектов субъектов Российской Федерации, когда в субъектах Российской Федерации созданы специализиро-

ванные суды, осуществляющие конституционную юстицию. Не приведет ли это к выходу Конституционного Суда Российской Федерации за пределы осуществления «предварительного» конституционного контроля в отношении законов субъектов Российской Федерации, не поставит ли это под угрозу существование конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации. Такие опасения, в свою очередь, обуславливаются наличием в практике зарубежных конституционных судов выхода за пределы осуществления «предварительного» конституционного контроля [4, с. 21]. Сторонник предварительного контроля, французский юрист Жан Риверо утверждал, что последующий контроль создает «реальную непредсказуемость», в то время как предварительный контроль обеспечивает порядок и безопасность [5, с. 76]. К тому же, согласно ч. 3 ст. 118 Конституции Российской Федерации, указанные суды не вошли в судебную систему Российской Федерации, что дает существенные основания полагать о возможном их упразднении или изменении их статуса на квазисудебный орган.

На наш взгляд, такие опасения преждевременны. Напомним, в соответствии с ч. 2 ст. 11 Конституции РФ «Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти», что дает правовую основу для дальнейшей работы конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации. Учреждение конституционных и уставных судов в субъектах Российской Федерации не является обязательным, поэтому не во всех субъектах Российской Федерации в полной мере граждане могут защитить свои права. Однако, в случае, если в субъекте Российской Федерации не создан конституционный или уставный суд Российской Федерации, то проверить нормативный правовой акт на соответствие конституции (уставу) субъекта может Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа в силу ч. 1 ст. 20 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [6]. Однако, стоит заметить, что конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации рассматривают вопросы только на предмет соответствия конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, что, по сути, влияет на правовую компетентность судьи. Кроме того, Верховные суды республики, краевые, областные суды, суды города федерального значения, суды автономной области и суды автономного округа не могут подменить конституционные (уставные) суды, поскольку их невозможно рассматривать в качестве органов, способных выполнять функции «сдержек» и «противовесов», подразумеваемых теорией разделения власти, с учетом установленной подведомственности и подсудности дел [7].

¹ Адам Вагнер отмечает, что «конституционный суд рассматривает законодательство и решения правительства для того, чтобы убедиться, что они соответствуют конституции. Обычно он имеет право отменить закон (то есть отменить его) или решение, которое противоречит конституции» (перевод авт.).

И.Ю. Остапович отмечает, что негативной тенденцией предварительного конституционного контроля является наличие элементов политизации в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации [8, с. 304].

На наш взгляд, при существовании разных, противоположных позиций депутатов Государственной Думы Российской Федерации по тем или иным изменениям законодательства, в силу того, что Конституционный Суд Российской Федерации обладает полномочиями по разрешению споров (п. 2 ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»), он, напротив, вполне смог бы стать арбитром, обеспечивающим баланс политических сил в парламенте. Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что отсутствие конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в перечне судебной системы Российской Федерации вовсе не означает упразднение созданных в субъектах Российской Федерации конституционных (уставных) судов.

В дополнение к вышесказанному существенные изменения правового статуса Конституционного Суда Российской Федерации наблюдаются также в контексте его состава. В будущем произойдет сокращение аппарата судей Конституционного Суда Российской Федерации с 19 до 11. Очевидно, это связано с уменьшением судебной нагрузки, которое произойдет за счет усложнения процедуры обращения граждан с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод (отныне граждане смогут обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации при условии, если будут исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты). Учитывая, что Федеральным конституционным законом от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» были установлены места нахождения кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции в определенных субъектах Российской Федерации [9], существенно усложнится реализация права доступа к правосудию, предусмотренного ст. 52 Конституции Российской Федерации. Участие в апелляционной и кассационной инстанции будет крайне затруднительным для некоторых категорий граждан, поскольку выезд в другой субъект Российской Федерации для участия в судебном заседании требует определенных материальных затрат. Это, в свою очередь, снижает вероятность того, что граждане смогут исчерпать все внутригосударственные средства судебной защиты, то есть соблюсти определенный процессуальный

порядок, являющийся необходимым для обращения в Конституционный Суд Российской Федерации.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод о том, что в связи с вступившей поправкой к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. в правовом статусе Конституционного Суда Российской Федерации произошли существенные изменения, а именно, увеличился объем полномочий за счет возможности осуществления предварительного контроля как в отношении федерального законодательства, так и законов субъектов Российской Федерации; созданы определенные барьеры для обращения граждан в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушения их конституционных прав и свобод (ранее существенные трудности были созданы для обращения в суды общей юрисдикции в апелляционной и кассационной инстанции); планируется сокращение аппарата судей Конституционного Суда Российской Федерации.

В целях недопущения выхода за пределы осуществления «предварительного» конституционного контроля в отношении законов субъектов Российской Федерации представляется необходимым установление четкого механизма реализации Конституционным Судом Российской Федерации указанного полномочия.

Литература:

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. – 2020. – № 55.
2. Закон СССР от 23.12.1989 г. «О конституционном надзоре в СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1989. – № 29. – Ст. 572
3. Wagner A. Can We Turn The Supreme Court Into A Constitutional Court? – URL: <https://eachother.org.uk/explainer-whats-all-this-about-turning-the-supreme-court-into-a-constitutional-court-then/> (дата обращения: 8.08.2020).
4. Никитина А.В. Конституционный контроль поправок к Конституции: опыт зарубежных стран и перспективы для Российской Федерации // Вестник Хабаровского государственного университета экономики и права. – 2016. – № 4-5 (84-85). – С. 21-30.

5. Rousseau D. La justice constitutionnelle en Europe. – Paris, 1998. – P. 76-77.
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СЗ РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.
7. Сипатин А.В. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации как гарант реализации принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации // Муниципалитет: экономика и управление. – 2018. – № 4 (25). – С. 67-68.
8. Остапович И.Ю. К вопросу о полномочиях Конституционного Суда Российской Федерации в сфере нормотворчества // Среде Experto: транспорт, общество, образование, язык. – 2014. – № 3(12). – С. 304-324.
9. Федеральный конституционный закон от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // СЗ РФ. – 2018. – № 31. – Ст. 4811.

On the Issue of Changing the Status of the Constitutional Court of the Russian Federation in Connection With the Amendment to the Constitution of the Russian Federation that Came into Force on March 14, 2020

***Gataullin A.G., Hurmatullin A.M.
Kazan (Volga Region) Federal University***

The authors consider the changes in the legal status of the Constitutional Court of the Russian Federation caused by the amendments to the 2020 Constitution. Also they consider increasing the scope of powers of the Constitutional Court of the Russian Federation, changing its composition and complicating the procedure for filing a complaint about violation of constitutional rights and freedoms.

Key words: constitutional court, preliminary constitutional review, bill, amendments, constitution, powers.

