

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.65.18.038>
УДК 340



КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чунихина Т.Н.

Кубанский государственный технологический университет

Аннотация. *Статья посвящена анализу проблем реформирования системы органов конституционного контроля в регионах Российской Федерации. Цель: на основе имеющихся данных о деятельности конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации рассмотреть и систематизировать основные проблемы, препятствующие развитию данного института на современном этапе.*

Результаты. *Рассмотрены актуальные проблемы формирования системы органов конституционного контроля в субъектах Российской Федерации. Обоснована значимость института регионального конституционного контроля в условиях российского федерализма, а также важная роль контрольного механизма обеспечения верховенства и прямого действия конституционных положений на уровне субъектов Российской Федерации. Рассмотрены причины упразднения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, проанализированы основные научные подходы к оценке деятельности конституционных (уставных) советов.*

Выводы: *на основании проведенного исследования мы приходим к выводу о том, что система конституционных (уставных) судов в России действительно не могла обеспечить выполнение задач конституционного контроля, поэтому сама по себе реформа системы конституционного контроля в субъектах Российской Федерации может оцениваться положительно. Вместе с тем, в настоящее время, когда еще не сформирована практика работы конституционных (уставных) советов, рано говорить об их неэффективности. На данном этапе можно утверждать, что для создания действительно работающего механизма конституционного контроля в регионах необходимо создать прочную законодательную основу деятельности конституционных (уставных) советов, предусмотреть все риски, связанные с независимостью новых органов от других структурных элементов государственной власти, стандартизировать подход к организации конституционных (уставных) советов во всех регионах.*

Ключевые слова: *конституционный контроль, судебная власть, субъекты Российской Федерации, конституционные суды, конституционные советы.*

CONSTITUTIONAL CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

Chunikhina T.N.

Kuban State Technological University

Abstract. *The article is devoted to the analysis of the problems of reforming the system of constitutional control bodies in the regions of the Russian Federation. Purpose: based on the available data on the activities of the constitutional (statutory) councils of the constituent entities of the Russian Federation, to consider and systematize the main problems hindering the development of this institution at the present stage.*

Results. *The actual problems of formation of the system of bodies of constitutional control in the constituent entities of the Russian Federation are considered. The significance of the institution of regional constitutional control in the conditions of Russian federalism, as well as the important role of the control mechanism for ensuring the supremacy and direct action of constitutional provisions at the level of subjects of the Russian Federation, is substantiated. The reasons for the abolition of the constitutional (charter) courts of the constituent entities of the Russian Federation are considered, the main scientific approaches to assessing the activities of constitutional (charter) councils are analyzed.*

Conclusions: *on the basis of the study, we come to the conclusion that the system of constitutional (statutory) courts in Russia really could not ensure the fulfillment of the tasks of constitutional control, therefore, the reform of the system of constitutional control in the subjects of the Russian Federation itself can be assessed positively. At the same time, at the present time, when the practice of the work of constitutional (statutory) councils has not yet been formed, it is too early to talk about their inefficiency. At this stage, it can be argued that in order to create a truly working mechanism of constitutional control in the regions, it is necessary to create a solid legislative basis for the activities of constitutional (statutory) councils, to foresee all the risks associated with the independence of new bodies from other structural elements of state power, to standardize the approach to organizing constitutional (statutory) councils in all regions.*

Keywords: *constitutional control, judicial power, subjects of the Russian Federation, constitutional courts, constitutional councils.*

Введение.

Правовое демократическое государство, которым провозглашена Россия в ст. 1 Конституции РФ, предполагает создание реально

действующего механизма контроля за полнотой обеспечения и соблюдения конституционных положений, прав и свобод человека и гражданина как высшей социальной ценности. Одним

из неотъемлемых элементов государственного контроля в указанной сфере является конституционный контроль.

Обсуждение.

В научной литературе конституционный контроль рассматривается по-разному. Так, И.Ю. Остапович под конституционным контролем предлагает понимать деятельность государственных органов, наделенных специальной компетенцией непосредственно в основном законе, базирующуюся на нормотворчестве и правоприменении и направленную на утверждение верховенства и прямого действия принятой в государстве конституции [1, с. 18].

Более конкретно конституционный контроль определяет Е.А. Ежова, рассматривая последний как особый вид правоохранительной деятельности в государстве, который заключается в проверке соответствия законов и иных нормативно-правовых актов Конституции страны [2, с. 31].

Еще более детальную дефиницию предлагает А.А. Смирнова, определяя конституционный контроль как деятельность компетентных органов государственной власти по проверке, выявлению, устранению несоответствий конституционным нормам нормативных правовых актов (...), договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, не

вступивших в силу международных договоров Российской Федерации; по толкованию конституционных норм; недопущению издания неконституционных нормативных правовых актов [3, с. 31].

Представляется, все перечисленные точки зрения на определение понятия конституционного контроля верны и не противоречат друг другу. Различия между предлагаемыми дефинициями состоит лишь в степени детализации целей и задач конституционного контроля, полномочий его субъектов.

Научный и практический интерес к конституционному контролю в России обусловлен не только важными задачами, которые он выполняет в правовом демократическом государстве, но и изменениями в системе органов конституционного контроля.

Особенностью государственно-территориального устройства нашей страны является выраженность федерализма, что проявляется в достаточно высокой самостоятельности субъектов Российской Федерации. Такой подход к организации государственной власти на федеральном и региональном уровне обусловлен огромной территорией России, многонациональным и многоконфессиональным характером российского общества. Самостоятельность субъектов Российской Федерации позволяет учитывать региональные

особенности при организации государственной власти, а также создании правовой основы деятельности государственных органов субъектов Российской Федерации.

Долгое время для российской системы государственной власти была свойственна двухуровневая система судебного конституционного контроля, которая состояла из: Конституционного Суда РФ как высшего органа конституционного контроля и конституционного правосудия в стране, а также конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Таким образом, до недавнего времени функции конституционного контроля на региональном уровне осуществляли конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации. Они были созданы всего в нескольких регионах России, как правило, в республиках, но некоторые из них просуществовали почти три десятилетия.

К сожалению, накопленный опыт работы конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации показал их практическую несостоятельность. В их производстве находилось катастрофически мало дел или их не было вовсе, т.е. судьи вообще не были обеспечены адекватной нагрузкой. В свете продолжающейся судебной реформы в 2020 г. было принято решение об упразднении всех конституционных (уставных)

судов на территории России к началу 2023 г. Это означает, что к настоящему времени система судебного конституционного контроля регионального уровня полностью упразднена.

Учитывая значимость государственного контроля для обеспечения положений конституционного законодательства, проведенная реформа предполагает передачу компетенции конституционных (уставных) судов специализированным органам, входящим в структуру законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации, – конституционным (уставным) советам. На данный момент такие органы созданы в Адыгее, Башкортостане и Якутии.

Реакция научного сообщества на проведенную реформу регионального конституционного контроля неоднозначна. В целом сам факт создания конституционных (уставных) советов оценивается учеными положительно или, как минимум, не негативно [4, с. 104]. Однако многие авторы указывают на полное отсутствие правовой основы и базовых принципов организации и деятельности конституционных (уставных) советов [5, с. 107].

Все же, некоторые ученые вообще ставят под вопрос целесообразность учреждения конституционных (уставных) советов, по нескольким причинам.

Во-первых, при функционировании конституционных

(уставных) советов вместо органов судебной власти существует угроза нарушения принципа независимости, беспристрастности и объективности при принятии решений. Как полагает И.А. Митусова, конституционный (уставной) совет рассматривает на соответствие основному закону субъекта Российской Федерации и дает оценку закону, принимаемому органом, в состав которого он по сути входит [6, с. 176].

Во-вторых, в научной литературе отмечается, что нарушена сама процедура передачи конституционных полномочий новым органам, поскольку никакой суд не может быть упразднен, если отнесенные к его ведению вопросы осуществления правосудия не были одновременно переданы в юрисдикцию другого суда [7, с. 88]. Как известно, конституционные (уставные) советы входят в структуру законодательной, а не судебной власти, и судами не являются.

В-третьих, указывается на ограничение полномочий конституционных (уставных) советов перед органами судебной власти в сфере осуществления конституционных контрольных полномочий. Так, по замечанию Т.Я. Хабриевой, в отличие от конституционных (уставных) советов, суды сами могли принимать решения о незаконности или неконституционности актов и обращаться к органам, издавшим акт, с представлениями о его отмене [8, с. 79-80].

В-четвертых, у субъектов Российской Федерации отсутствует мотивация создания конституционных (уставных) советов так же, как это было с конституционными судами. По мнению К.М. Худолей, это обусловлено малоэффективностью, высокочатностью таких институтов, отсутствием большого доверия к ним со стороны органов власти и населения [9, с. 71].

Заключение.

На основании проведенного исследования мы приходим к выводу о том, что система конституционных (уставных) судов в России действительно не могла обеспечить выполнение задач конституционного контроля, поэтому сама по себе реформа системы конституционного контроля в субъектах Российской Федерации может оцениваться положительно. Другой вопрос – реализация реформы, которая пока не позволяет выявить очевидные преимущества конституционных (уставных) советов перед их предшественниками. В настоящее время, когда еще не сформирована практика работы конституционных (уставных) советов, рано говорить об их неэффективности. Однако уже на данном этапе можно утверждать, что для создания действительно работающего механизма конституционного контроля в регионах необходимо создать прочную законодательную основу деятельности конституционных (уставных) советов, предусмотреть

все риски, связанные с независимостью новых органов от других структурных элементов государственной власти, стандартизировать подход к организации конституционных

(уставных) советов во всех регионах, а также постепенно стимулировать субъекты Российской Федерации создавать конституционные советы на своей территории.

Конфликт интересов

Conflict of Interest

Не указан.

None declared.

Рецензия

Review

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература

1. Остапович И.Ю. Судебный конституционный контроль и нормотворчество: проблемы соотношения. М., 2015. 230 с.
2. Ежова Е.А. К вопросу о понятии, сущности, видах конституционного контроля // Юриспруденция в теории и на практике: актуальные вопросы и современные аспекты: сборник статей IV Международной научно-практической конференции / отв. ред. Г.Ю. Гуляев. Пенза, 2020. С. 30-33.
3. Смирнова А.А. К вопросу о понятии конституционного контроля в Российской Федерации // Science Time. 2020. № 10 (82). С. 28-31.
4. Муратиин Ф.Р. Конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 3 (65). С. 93-107.
5. Курятников В.В. Как формировать конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации? // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2022. № 4 (36). С. 105-108.
6. Митусова И.А. Конституционные советы в субъектах Российской Федерации взамен конституционных (уставных) судов // Право и государство: теория и практика. 2022. № 3 (207). С. 175-176.
7. Савченко М.С. К вопросу о понятии и проблемах конституционного контроля в РФ // XXIII Вишняковские чтения. Вузовская наука: условия эффективности социально-экономического и культурного развития региона: материалы международной научной конференции / отв. ред. Н.В. Головешкина. СПб, 2020. С. 86-89.
8. Хабриева Т.Я. Конституционный контроль: монография. М., 2019. 105 с.
9. Худoley К.М. Какая судьба ждет конституционные (уставные) советы? // Ex Jure. 2023. № 2. С. 59-72.

References:

1. Ostapovich I.Y. Judicial constitutional control and rule-making: problems of correlation. М., 2015. 230 p.
2. Yezhova E.A. On the question of the concept, essence, types of constitutional control // Jurisprudence in theory and in practice: topical issues and modern aspects: collection of articles of the IV International Scientific and Practical Conference / ed. by G.Y. Gulyaev. Penza, 2020. pp. 30-33.
3. Smirnova A.A. On the question of the concept of constitutional control in the Russian Federation // Science Time. 2020. № 10 (82). pp. 28-31.

4. Muratshin F.R. *Constitutional (statutory) councils under the parliaments of the constituent entities of the Russian Federation: to be or not to be? // The Rule of Law: theory and practice. 2021. № 3 (65). pp. 93-107.*

5. Kuryatnikov V.V. *How to form constitutional (statutory) councils of subjects of the Russian Federation? // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 4 (36). pp. 105-108.*

6. Mitusova I.A. *Constitutional councils in the subjects of the Russian Federation instead of constitutional (statutory) courts // Law and the State: theory and practice. 2022. № 3 (207). pp. 175-176.*

7. Savchenko M.S. *On the question of the concept and problems of constitutional control in the Russian Federation // XXIII Vishnyakov readings. University science: conditions for the effectiveness of socio-economic and cultural development of the region: materials of the international scientific conference / ed. by N.V. Goloveshkin. St. Petersburg, 2020. pp. 86-89.*

8. Khabrieva T.Ya. *Constitutional control: monograph. M., 2019. 105 p.*

9. Khudoley K.M. *What fate awaits constitutional (statutory) councils? // Ex Jure. 2023. № 2. pp. 59-72.*

Информация об авторе:

Чунихина Татьяна Николаевна, кандидат политических наук, доцент, Кубанский государственный технологический университет (КубГТУ), e-mail: tanithbook77@mail.ru

Tatiana N. Chunikhina, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Kuban State Technological University (KubSTU)