



Брежнев О.В.

ПОЛНОМОЧИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С АБСТРАКТНЫМ НОРМОКОНТРОЛЕМ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

Аннотация: Предметом исследования являются нормы законов субъектов Российской Федерации, регламентирующие полномочия конституционных (уставных) судов, связанные с абстрактным нормоконтролем, и порядок их реализации. В сравнительном плане показаны общие и особенные черты, свойственные данному регулированию, а также проблемы, возникающие в деятельности региональных органов конституционного правосудия при реализации соответствующих норм. Раскрыто влияние положений Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» на правовую регламентацию рассматриваемой группы полномочий судебных органов конституционного (уставного) контроля субъектов Федерации. В процессе исследования использовались общенаучные (диалектический, системный) и специальные (сравнительно-правовой, формально-юридический) методы, что позволило выявить основные проблемы в сфере правового регулирования полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, связанных с абстрактным нормоконтролем, определить пути их решения. На основе анализа рассматриваемого института выделены используемые в субъектах Федерации нормативные модели полномочий региональных органов конституционного правосудия, дифференцируемые с точки зрения: объекта контроля; круга лиц, наделенных правом на обращение в суд; условий допустимости обращений; пределов судебной проверки нормативного правового акта; характера итогового решения конституционного (уставного) суда. С учетом перспектив развития конституционного правосудия в России и необходимости решения задач судебной реформы показаны позитивные и проблемные стороны законодательного регулирования компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, отмечены наиболее значимые тенденции, проявившиеся в современных подходах к содержанию этого института.

Ключевые слова: Абстрактный нормоконтроль, законодательство, запрос, конституция, норма, полномочия, правосудие, суд, судопроизводство, устав.

Abstract: The subject of this research is the legal norms of the constituents of the Russian Federation regulating the authority of the constitutional (charter) courts pertaining to abstracts normative control and order of their implementation. In a comparative sense the author demonstrates the general and special aspects characteristic to such regulation, as well as the problems that arise in the work of regional branches of the constitutional justice in implementation of corresponding norms. The work reveals the influence of the positions of the Federal Constitutional Law "On Constitutional Court of the Russian Federation" upon the legal regulation of this authority of the judicial branches of the constitutional (charter) control of the constituents of the Federation. Taking into consideration the prospects of development of the constitutional justice in Russia and the need to solve the issues of judicial reform, the author demonstrates the positive and problematic aspects of the legislative regulation of the competency of the constitutional (charter) courts of the constituents of the Federation, and notes the most significant trends emerging in the modern approaches towards the content of this institution.

Keywords: Justice, authority, norm, constitution, inquiry, legislation, Abstract normative control, court, proceedings, charter.

В соответствии с ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» конституционный (уставный) суд может создаваться субъектом Федерации в качестве его судебного органа «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...» [2,11]. Эта норма предполагает возможность наделения региональных органов конституционного правосудия полномочиями, связанными с абстрактным нормоконтролем, т.е. предусматривающими проверку нормативных правовых актов *вне связи с каким-либо конкретным правоприменительным делом, иницилируемую ограниченным законом кругом субъектов*. К числу последних относятся, прежде всего, органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, которым региональными законами предоставлено право обращения с запросами в соответствующие конституционные (уставные) суды. Данные полномочия отличаются, таким образом, от полномочий, связанных с конкретным нормоконтролем, т.е. предполагающих проверку нормативных правовых актов в связи с их применением уполномоченными органами, иницилируемую гражданами, их объединениями, чьи права затрагивает оспариваемая норма, а также судами, рассматривающими конкретное дело.

Полномочия органов конституционного правосудия субъектов Федерации, связанные с абстрактным нормоконтролем, направлены на разрешение конституционно-правовых споров, возникающих на региональном и муниципальном уровне власти. Посредством их реализации обеспечивается высшая юридическая сила и непосредственное действие конституций (уставов) субъектов Федерации в системах регионального законодательного регулирования и соответствующей правоприменительной практики. При этом конституционные (уставные) суды осуществляют истолкование положений конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации с учетом содержания норм Конституции Российской Федерации в их интерпретации федеральным Конституционным Судом, что способствует, в конечном счете, решению единых задач по обеспечению конституционной законности в стране [9].

Таким образом, рассматриваемые полномочия соответствуют правовой природе, а также целям и

задачам судебного конституционного контроля [1,5]. Поэтому они предусмотрены во всех законах субъектов Федерации о конституционных (уставных) судах и реализуются в практике действующих 16 региональных органов конституционного правосудия [3,4].

Как правило, законы субъектов Российской Федерации о конституционных (уставных) судах содержат отдельную главу, регламентирующую особенности производства по делам, связанным с абстрактным нормоконтролем. Вряд ли можно признать оправданным подход законодателя некоторых субъектов Федерации (Карачаево-Черкесской Республики, Республики Саха (Якутия), Свердловской области, города Москвы), в соответствии с которым, несмотря на разделение полномочий конституционных (уставных) судов по абстрактному и конкретному нормоконтролю, законоположения, регламентирующие их осуществление, располагаются в одной главе (в Конституционном законе Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2002 года 16-з № 363-II «О Конституционном Суде Республики Саха (Якутия) и конституционном судопроизводстве» (гл. VIII) даже используется обобщающее понятие «нормоконтрольное производство»). Данный подход нивелирует весьма существенные отличия в регламентации порядка реализации этих полномочий и может привести к ошибкам в правоприменении.

Напротив, следует признать обоснованным выделение в отдельные главы законов субъектов Федерации о конституционных (уставных) судах положений, регламентирующих порядок осуществления данными органами полномочий по проверке соответствия конституции (уставу) публично-правовых договоров, соглашений о международных и внешнеэкономических связях, заключенных от имени субъекта Федерации (республики Ингушетия, Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, республики Северная Осетия – Алания, Татарстан), проекта нормативного правового акта, подлежащего вынесению на референдум субъекта Федерации или местный референдум (Республика Адыгея, Чеченская Республика), проектов законов о поправках к Уставу области (Иркутская область). Все данные полномочия связаны с абстрактным нормоконтролем, но при этом реализация их достаточно специфична в силу особенностей объекта проверки, а также юридической силы принимаемого судебного решения.

В качестве общей тенденции следует отметить влияние положений Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», регламентирующих осуществление полномочий, связанных с абстрактным

нормоконтролем (гл. IX, X), на содержание соответствующих норм законов субъектов Федерации о конституционных (уставных) судах. В силу единства правовой природы органов конституционного правосудия эту тенденцию можно считать вполне закономерной, что не исключает и наличия особенностей, присущих правовому регулированию данных полномочий в отдельных субъектах Российской Федерации.

Объектом проверки конституционного (уставного) суда в порядке абстрактного нормоконтроля является достаточно широкий круг нормативных правовых актов [10]. К их числу традиционно относятся законы субъекта Федерации, нормативные правовые акты его законодательного (представительного) органа, высшего должностного лица, высшего исполнительного органа власти, органов и должностных лиц местного самоуправления. Отметим, что если система законодательства субъекта Федерации предполагает принятие особых видов законодательных актов, таких как конституционные (уставные) законы, не вносящих поправки в конституцию (устав), то они по своим юридическим свойствам, как правило, также могут являться объектом проверки со стороны конституционного (уставного) суда, что прямо предусмотрено, например, в Конституционном законе Республики Тыва от 4 января 2003 года № 1300 ВХ-1 «О Конституционном Суде Республики Тыва» (п. 1 ч. 1 ст. 3).

Законы республик Адыгея и Марий Эл о конституционных судах ограничивают круг законов этих субъектов Федерации, могущих стать предметом рассмотрения в соответствующем органе конституционного правосудия, лишь теми, которые приняты по вопросам, относящимся к ведению данных субъектов Федерации и к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, а также при условии, что «в производстве Конституционного Суда Российской Федерации не находятся дела по аналогичному запросу либо по ним было принято решение». В данном случае законодательное регулирование направлено на исключение определенной «конкуренции» полномочий органов конституционного правосудия различного уровня, имея в виду, что одни и те же законы субъектов Федерации могут стать предметом рассмотрения не только в соответствующем конституционном (уставном) суде, но и в Конституционном Суде Российской Федерации.

Во многих субъектах Федерации (республики Башкортостан, Дагестан, Карелия, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Татарстан, город Москва, Иркутская, Калининградская, Московская области) допускается проверка конституционным (уставным)

судом нормативных правовых актов различных отраслевых и межотраслевых органов исполнительной власти данных субъектов Федерации – министерств, государственных комитетов, департаментов, управлений и т.д. Законы Республики Тыва и Свердловской области упоминают о проверке соответствующими конституционными (уставными) судами «иных нормативных правовых актов» данных субъектов Федерации, что также, по-видимому, свидетельствует о возможности осуществления контроля в отношении нормативных правовых актов всех региональных органов исполнительной власти. Подобное регулирование компетенции конституционного (уставного) суда не противоречит буквальному смыслу ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации». Вместе с тем оно заслуживает и определенной критики: соответствующие органы исполнительной власти являются субъектами преимущественно административно-правовых, а не конституционно-правовых отношений; издаваемые ими нормативные акты регламентируют управленческие отношения и, как правило, не затрагивают конституционные (уставные) вопросы. Поэтому проверяться эти акты должны, в основном, на соответствие законам судами общей юрисдикции в порядке административного судопроизводства. Именно такой подход реализуется на федеральном уровне: Конституционный Суд Российской Федерации, как известно, не рассматривает конституционность нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, кроме Правительства Российской Федерации.

Отметим, что законы республик Карелия, Северная Осетия – Алания, Иркутской, Московской, Свердловской областей допускают проверку соответствующими конституционными (уставными) судами и нормативных правовых актов «иных государственных органов» данных субъектов Федерации, к числу которых относятся контрольно-счетные палаты, избирательные комиссии и некоторые иные, что также не противоречит федеральному законодательству.

Важной частью компетенции конституционных (уставных) судов, связанной с абстрактным нормоконтролем, являются полномочия по проверке соответствия конституциям (уставам) субъектов Федерации определенных видов публично-правовых договоров и соглашений.

Законодательство республик Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, республик Северная Осетия – Алания, Тыва, Чеченской Республики предусматривает возможность оспари-

вания в соответствующем Конституционном Суде положений *не вступивших в силу* публично-правовых договоров (соглашений), заключенных с органами государственной власти других субъектов Федерации. При этом в законах Республики Адыгея и Чеченской Республики специально оговаривается, что объектом проверки могут являться только такие договоры (соглашения), которые заключены «по предметам, находящимся вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации».

В Республике Саха (Якутия) и Иркутской области допускается проверка соответствующим конституционным (уставным) судом *вступивших в силу* публично-правовых договоров (соглашений) с органами государственной власти других субъектов Федерации. Осуществление конституционными (уставными) судами субъектов Федерации абстрактного нормоконтроля в отношении вступивших в силу подобных договоров входит в противоречие с принципами, на которых основано федеративное устройство России: равноправия субъектов Федерации (ч. 1 ст. 5 Конституции), и самостоятельного осуществления органами государственной власти субъектов Федерации принадлежащих им полномочий (ч. 2 ст. 11, ст. 73 Конституции). Соответствующая правовая позиция еще в 2001 году была сформулирована Верховным Судом Российской Федерации, который указал на то, что признание такого вступившего в силу договора не соответствующим конституции (уставу) одного из субъектов Федерации, являющегося его участником, влечет за собой прекращение действия этого договора, в силу двустороннего характера вытекающих из него обязательств, и в отношении другого субъекта Федерации, на территорию и органы власти которого не распространяется действие конституции (устава), которому противоречит договор. Поэтому соответствующее полномочие конституционных (уставных) судов было признано противоречащим федеральному законодательству (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2001 года по делу № 12-Г01-3).

В некоторых субъектах Федерации допускается проверка конституционным (уставным) судом публично-правовых договоров (соглашений) органов государственной власти соответствующего субъекта и органов местного самоуправления, причем как *не вступивших в силу* (Республика Адыгея, Чеченская Республика), так и *вступивших в силу* (республики Башкортостан, Тыва), что, исходя из правовой природы этих договоров, следует признать допустимым.

Законы Кабардино-Балкарской Республики, республик Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Татарстан, Тыва предусматривают возможность проверки конституционными судами этих субъектов Федерации *не вступивших в силу* соглашений о международных и внешнеэкономических связях, заключаемых органами государственной власти этих субъектов Федерации с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств в соответствии с Федеральным законом от 4 января 1999 года № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», ч. 2 ст. 12 которого допускает оспаривание такого соглашения в судебном порядке, если оно «противоречит Конституции Российской Федерации, федеральным законам, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, ущемляет законные интересы другого субъекта Российской Федерации либо нарушает порядок, установленный настоящим Федеральным законом». Исходя из того, что эти соглашения заключаются от имени субъектов Федерации, не исключена и их проверка на соответствие нормам конституции (устава) субъекта.

К числу нетипичных следует отнести предусмотренное законодательством Республики Северная Осетия – Алания полномочие Конституционного Суда этого субъекта Федерации по осуществлению абстрактного нормоконтроля в отношении нормативных правовых актов общественных объединений, а также государственных и муниципальных учреждений. Отметим, что реализация этих полномочий неизбежно связана с определенной «конкуренцией» с компетенцией федеральных судов общей юрисдикции [7], также уполномоченных осуществлять контроль в отношении этой категории нормативных актов. Кроме того, споры в отношении актов государственных и муниципальных учреждений в большинстве случаев не носят конституционного характера.

В редких случаях законодательство субъектов Федерации предусматривает осуществление конституционным (уставным) судом *предварительного* нормоконтроля, т.е. проверки проектов нормативных правовых актов. Это вполне обоснованно, поскольку такая проверка чревата неоправданным вмешательством органа конституционного правосудия в правотворческую деятельность иных институтов власти, которая всегда имеет определенную политическую направленность.

В Республике Адыгея и Чеченской Республике допускается рассмотрение соответствующим Конституционным Судом дела о соответствии Конституции Республики проекта нормативного правового акта, выносимого на референдум субъекта Федерации и местный референдум. Принятие решения о неконституционности данного проекта влечет за собой прекращение всех процедур, связанных с проведением соответствующего референдума.

В Иркутской области Уставный Суд рассматривает дела о даче заключений по вопросам о соответствии Уставу области проектов законов о поправках к Уставу и поправок к проектам законов о поправках к Уставу (ч. 4 ст. 4 Закона Иркутской области от 28 ноября 2014 года № 135-ОЗ «Об Уставном Суде Иркутской области»). Соответствующие заключения носят рекомендательный характер.

Законодательство Республики Саха (Якутия) предусматривает осуществление республиканским Конституционным Судом предварительного контроля в отношении проектов конституционных законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Республики с точки зрения соблюдения соответствующей законодательной процедуры. Если Конституционный Суд приходит к выводу о нарушении этой процедуры, оспоренный законопроект возвращается в Государственное Собрание (Ил Тумэн) на повторное рассмотрение (ч. 2 ст. 120 Конституционного закона Республики Саха (Якутия) «О Конституционном Суде Республики Саха (Якутия) и конституционном судопроизводстве»).

В законах субъектов Федерации, как правило, предусматривается, что *основанием* для рассмотрения конституционным (уставным) судом дела, связанного с абстрактным нормоконтролем, является «обнаружившаяся неопределенность» в вопросе о том, соответствует ли конституции (уставу) закон субъекта Федерации, иной его нормативный правовой акт, договор, акт органа местного самоуправления. *Поводом* для рассмотрения этой категории дел признается обращение в конституционный (уставный) суд в форме запроса.

Отметим, что региональные законы, определяя перечень субъектов, наделенных **правом на обращение** в конституционный (уставный) суд с запросами о проверке соответствия конституции (уставу) законов и иных нормативных правовых актов, как правило, предоставляют данное право соответствующему законодательному (представительному) органу, высшему должностному лицу, высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Федерации, органам

местного самоуправления. Таким образом, круг субъектов права на обращение в орган конституционного правосудия включает основных участников конституционно-правовых отношений, между которыми при реализации властных полномочий, урегулированных конституциями (уставами), могут возникать споры.

Иногда правом на обращение с запросом в конституционный (уставный) суд также наделяются: региональные парламентские органы и объединения – президиум законодательного (представительного) органа и его комитеты (Республика Татарстан), фракции (Московская область); каждый из депутатов законодательного (представительного) органа субъекта Федерации или их группа (в республиках Ингушетия, Тыва – не менее 1/3 от общего числа депутатов, в Республике Татарстан – не менее 1/5, в Республике Коми – не менее 1/10, в Московской области, городе Санкт-Петербурге – не менее 5 депутатов); прокурор субъекта Федерации (республики Адыгея, Ингушетия, Карелия, Кабардино-Балкарская Республика, республики Коми, Марий Эл, Северная Осетия – Алания, Саха (Якутия), Иркутская, Калининградская, Московская, Свердловская области, город Москва); верховный суд республики, областной суд (республики Адыгея, Ингушетия, Коми, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, республики Марий Эл, Северная Осетия – Алания, Калининградская, Московская области); уполномоченный по правам человека в субъекте Федерации (республики Башкортостан, Дагестан, Карелия, Марий Эл, Саха (Якутия), Татарстан, Тыва, Чеченская Республика, Иркутская, Калининградская, Свердловская, Московская области, город Москва), иногда – также и областные уполномоченные по правам ребенка и по защите прав предпринимателей (Республика Карелия, Иркутская и Свердловская области); избирательная комиссия субъекта Федерации (Калининградская, Иркутская, Московская области, город Москва); контрольно-счетная палата субъекта Федерации (Иркутская область); нотариальная палата субъекта Федерации (Республика Саха (Якутия), Калининградская область); территориальный орган Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту Федерации (Иркутская, Московская области); группы депутатов представительных органов муниципальных образований (в Иркутской области – не менее 3 депутатов, в Калининградской и Московской областях – не менее 5); совет муниципальных образований субъекта Федерации (Иркутская, Калининградская области).

Отметим, что Закон Иркутской области «Об Уставном Суде Иркутской области» (ст. 116) разделяет

субъектов, обладающих правом на обращение в орган уставного контроля, на две категории. Первая, к которой относится большинство упомянутых субъектов, включает органы и должностные лица, обладающие правом обращения в Уставный Суд с запросом о проверке соответствия Уставу нормативных правовых актов и договоров, предусмотренных данным Законом, независимо от предмета регулирования оспариваемых актов. Вторая категория включает те органы и должностные лица, которые вправе оспаривать в Уставном Суде только те нормативные акты и договоры, предмет регулирования которых связан со спецификой деятельности заявителей. Так, исполнительный орган государственной власти Иркутской области, осуществляющий функции обеспечения организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов, обладает правом оспаривать в Уставном Суде лишь нормы уставов муниципальных образований Иркутской области и иных муниципальных нормативных правовых актов; Уполномоченный по правам человека в Иркутской области – нормативные правовые акты по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты прав национальных меньшинств, организации и деятельности Уполномоченного по правам человека; Уполномоченный по правам ребенка в Иркутской области – нормативные акты по вопросам защиты прав ребенка, организации и деятельности Уполномоченного по правам ребенка; Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Иркутской области – нормативные акты по вопросам обеспечения и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, организации и деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Подобный подход областного законодателя к регламентации круга субъектов, обладающих правом на обращение в Уставный Суд, является оправданным, он исключает произвольность в реализации соответствующего правомочия, ориентирует на целенаправленное использование органами и должностными лицами возможностей конституционного правосудия.

В некоторых субъектах Российской Федерации законы допускают обращения граждан и их объединений в соответствующие конституционные (уставные) суды в порядке абстрактного нормоконтроля. В республиках Башкортостан, Карелия, Иркутской области предусмотрена возможность обращения в органы конституционного правосудия с запросом (жалобой) физических лиц и их объединений, наряду с органами власти и должностными лицами, вне зависимости от применения оспариваемых норм. Закон

Калининградской области от 2 октября 2000 года № 247 «Об Уставном Суде Калининградской области» (ст. 83) допускает обращение в Уставный Суд лишь граждан, чьи права нарушаются оспариваемым нормативным правовым актом, но при этом не рассматривает применение или возможность применения данного акта в качестве условия допустимости запроса гражданина. В Республике Северная Осетия – Алания и Чеченской Республике возможность обращения физического лица в порядке абстрактного нормоконтроля сочетается с традиционным институтом конституционной жалобы, допускающим оспаривание лишь тех норм, которые были применены или подлежали применению в конкретном деле. Право граждан инициировать проверку в конституционном (уставном) суде субъекта Федерации соответствия конституции (уставу) положений тех или иных нормативных правовых актов независимо от их применения выглядит демократично, способствует обеспечению доступности конституционного правосудия, но обладает и определенными недостатками: у граждан появляется возможность оспорить в судебном порядке положения любых нормативных правовых актов регионального и муниципального уровня, в т.ч. совершенно не затрагивающих их правовой статус, что способно привести к злоупотреблениям в реализации права на обращение в орган конституционного правосудия.

Условия допустимости запросов в конституционный (уставный) суд в порядке абстрактного нормоконтроля устанавливаются законами субъектов Федерации, как правило, по аналогии с требованиями, предусмотренными ст. 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»:

1) запрос допустим, если заявитель считает оспариваемые акты не подлежащими действию вследствие их неконституционности (несоответствия уставу);

2) запрос допустим, если заявитель считает оспариваемые акты подлежащими действию вопреки официально принятому решению органов государственной власти, органов местного самоуправления или их должностных лиц об отказе применять и исполнять данные акты как не соответствующие конституции (уставу).

Второе из указанных условий, хотя и не исключает возможность оспаривания в конституционном (уставном) суде нормативного правового акта, признанного недействующим федеральным судом общей юрисдикции, однако не придает решению органа конституционного правосудия субъекта Федерации (в отличие от постановления Конституционного Суда России) свойств окончательности и приоритетности при разрешении соответствующего спора.

В тех субъектах Российской Федерации, где специально регламентирован порядок проверки соответствия конституции (уставу) публично-правовых договоров, иногда устанавливается специальное условие допустимости запросов: в конституционном (уставном) суде могут рассматриваться лишь те публично-правовые договоры, которые подлежат ратификации (утверждению) законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации (Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания).

В законах Республики Дагестан и Калининградской области в качестве самостоятельного условия допустимости запроса о проверке соответствия конституции (уставу) нормативного правового акта рассматривается возникновение спора о праве принятия данного акта между различными органами публичной власти. В республиках Адыгея, Саха (Якутия), Чеченской Республике установлено условие допустимости, связанное с возможностью оспаривания в соответствующем Конституционном Суде лишь тех нормативных актов, которые изданы по вопросам, находящимся в ведении соответствующего субъекта Федерации и в совместном ведении Российской Федерации и ее субъекта, а также, «если нет в производстве Конституционного Суда Российской Федерации дела по аналогичному вопросу или принятого им решения».

Пределы проверки нормативного правового акта представляют собой особые, нормативно установленные критерии, руководствуясь которыми конституционный (уставный) суд принимает решение о соответствии или несоответствии оспариваемого акта конституции (уставу) субъекта Федерации. В силу единой правовой природы органов конституционного правосудия региональные законы об этих органах предусматривают в основном те же пределы проверки, что и установленные ст. 86 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» применительно к деятельности федерального судебного органа конституционного контроля.

Оспариваемый нормативный правовой акт, как правило, исследуется конституционным (уставным) судом:

- 1) по содержанию норм;
- 2) по форме нормативного акта или договора;
- 3) по порядку подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие;
- 4) с точки зрения разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- 5) с точки зрения установленного конституцией (уставом) разграничения компетенции между ор-

ганами государственной власти соответствующего субъекта Федерации;

б) с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, а иногда – и между органами местного самоуправления (Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, республики Северная Осетия – Алания, Татарстан).

Следует отметить, что законы некоторых субъектов Федерации (Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, республики Северная Осетия – Алания, Татарстан) допускают рассмотрение соответствующими конституционными судами нормативных правовых актов и с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъекта Федерации и федеральными органами государственной власти, установленного Конституцией Российской Федерации, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенными в соответствии с Конституцией России и федеральными законами. Использование данного предела проверки конституционными (уставными) судами вряд ли можно считать оправданным, ибо законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации, как уже отмечалось, могут стать предметом проверки и в Конституционном Суде России, который оценивает оспариваемые акты и с точки зрения данного критерия (п. 6 ч. 1 ст. 86 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), что в некоторых ситуациях может привести к «конкуренции» решений различных органов конституционного правосудия.

В законах многих субъектов Федерации оправданно содержится норма о том, что проверка соответствия конституции (уставу) законов, иных нормативных правовых актов субъекта Федерации, принятых до вступления в силу действующей конституции (устава), производится только по содержанию норм. Данное требование обеспечивает корректность оценки нормативного правового акта с учетом изменившегося конституционного (уставного) регулирования организации государственной власти и местного самоуправления в субъекте Федерации.

Регламентируя характер **итогового решения** по делам, связанным с абстрактным нормоконтролем, законы субъектов Федерации о конституционных

(уставных) судах предусматривают правовые последствия принятия решения о признании нормативного правового акта противоречащим конституции (уставу). Такое решение влечет за собой утрату юридической силы соответствующего акта или его отдельной части. Вместе с тем, в законах некоторых субъектов Федерации (республики Башкортостан, Дагестан, Карелия, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Тыва, Иркутская область) по аналогии с нормой ст. 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» содержатся специальные правила, обязывающие органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления, должностных лиц в установленные сроки принимать меры по приведению законов и иных нормативных правовых актов в соответствие с конституцией (уставом) в связи с решением конституционного (уставного) суда, имея в виду отмену дисквалифицированных органом конституционного правосудия правовых актов, принятие новых норм, внесение в эти акты изменений и (или) дополнений. Неисполнение данных правил, исходя из положений федерального законодательства, влечет за собой публично-правовую ответственность соответствующих органов и должностных лиц.

В законах субъектов Федерации о конституционных (уставных) судах, как правило, содержится норма о том, что признание акта либо отдельных его положений не соответствующими конституции (уставу) является основанием отмены в установленном порядке положений других актов, основанных на акте, признанном не соответствующим конституции (уставу), либо воспроизводящих его или содержащих такие же положения, какие были предметом обращения. Эти правовые акты или их отдельные части не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами. В случае, если уполномоченные органы своевременно не отменили данные акты или не внесли в них изменения и (или) дополнения, для последующей дисквалификации таких актов возможно обращение в конституционный (уставный) суд, если их проверка относится к его компетенции, или в федеральный суд общей юрисдикции [6], который, опираясь на правовые позиции органа конституционного правосудия, вправе признать соответствующие акты недействующими, в т.ч. используя для этого предусмотренную гл. 33 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации процедуру упрощенного (письменного) производства.

Отметим, что законы Иркутской и Свердловской областей об уставных судах содержат практически очень важное положение о том, что признание не соответствующим Уставу области полностью или частично муниципального правового акта является основанием для отмены в установленном порядке органами местного самоуправления *других муниципальных образований* положений принятых ими правовых актов, аналогичных по содержанию тем нормам, какие были признаны не соответствующими Уставу. Данное законоположение служит средством универсализации правовых позиций уставных судов, определенным ориентиром правотворческой деятельности муниципальных образований, и в тоже время является основанием публично-правовой ответственности их органов и должностных лиц [8].

В законах субъектов Федерации, которые специально регламентируют порядок проверки конституционными (уставными) судами не вступивших в силу публично-правовых договоров, как правило, содержатся положения о том, что с момента провозглашения постановления о признании не соответствующим конституции (уставу) не вступившего в силу договора либо отдельных его положений договор не подлежит введению в действие и применению, т.е. не может быть утвержден и не может вступить в силу для субъекта Федерации иным образом. Если же допускается проверка конституционным (уставным) судом вступившего в силу публично-правового договора, то в качестве правовых последствий признания его не соответствующим конституции (уставу) обычно закрепляется обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления в установленный срок внести в договор изменения и (или) дополнения или прекратить его действие. До принятия таких решений соответствующий договор или его отдельная часть не могут применяться.

В заключение отметим, что соотношение общего и особенного в правовом регулировании полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, связанных с абстрактным нормоконтролем, обусловлено комплексом факторов: единством правовой природы органов конституционного правосудия, направленностью их деятельности на защиту одних и тех же правовых ценностей, и в тоже время спецификой организации государственной власти и местного самоуправления в субъекте Федерации, различиями в системе его законодательства, своеобразием используемых форм правовой охраны конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Библиография:

1. Базоев М.М. Конституционный судебный нормоконтроль в РФ // Право: теория и практика. – 2009. – № 5. – С. 11-14.
2. Безруков А.В., Казанцев А.О. О необходимости создания и совершенствования компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 2. – С. 28-34.
3. Зыкова И.В. Определение полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. – 2012. – № 10. – С. 44-48.
4. Казанцев А.О. Некоторые вопросы компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 4. – С. 63-66.
5. Качанов Р.Е. Судебный нормоконтроль в системе механизмов «стратегического правосудия» // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 9. – С. 46-50.
6. Клепикова О.С. Судебный нормоконтроль как способ обеспечения законности в сфере публичного управления // Вестник Воронежского университета. – 2011. – № 2. – С. 206-214.
7. Кожевников О.А. Некоторые проблемы в разграничении подведомственности споров между судами общей юрисдикции и конституционными (уставными) судами субъектов РФ и пути их разрешения // Право и политика. – 2012. – № 5. – С. 897-901.
8. Никифорова А.В. Влияние актов органов конституционной юстиции на развитие муниципального права // Право и политика. – 2012. – № 10. – С. 1680-1694.
9. Сергеев С.Л. Конституционный нормоконтроль и отдельные общетеоретические проблемы судебного правотворчества // История государства и права. – 2009. – № 22. – С. 6-10.
10. Худoley К.М. Компетенция конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Вестник Пермского университета. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 2. – С. 50-61.
11. Цалиев А.М. О необходимости дальнейшей децентрализации и демократизации судебной власти в России // Право и политика. – 2013. – № 4. – С. 499-503. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.04.7.
12. Брежнев О.В. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации о разграничении подведомственности и особенностях взаимодействия между судами общей юрисдикции и органами конституционного правосудия // Административное и муниципальное право. – 2015. – 6. – С. 626 – 633. DOI: 10.7256/1999-2807.2015.6.15389.
13. Хабриева Т.Я. Конституция Российской Федерации и развитие законодательства // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения / Journal of foreignn legislation and comparative law. – 2012. – 5. – С. 4 – 12.

References (transliterated):

1. Bazoev M.M. Konstitutsionnyi sudebnyi normokontrol' v RF // Pravo: teoriya i praktika. – 2009. – № 5. – С. 11-14.
2. Bezrukov A.V., Kazantsev A.O. O neobkhodimosti sozdaniya i sovershenstvovaniya kompetentsii konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. – 2012. – № 2. – С. 28-34.
3. Zyikova I.V. Opredelenie polnomochii konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // Rossiiskaya yustitsiya. – 2012. – № 10. – С. 44-48.
4. Kazantsev A.O. Nekotorye voprosy kompetentsii konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. – 2012. – № 4. – С. 63-66.
5. Kachanov R.E. Sudebnyi normokontrol' v sisteme mekhanizmov «strategicheskogo pravosudiya» // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2008. – № 9. – С. 46-50.
6. Klepikova O.S. Sudebnyi normokontrol' kak sposob obespecheniya zakonnosti v sfere publicnogo upravleniya // Vestnik Voronezhskogo universiteta. – 2011. – № 2. – С. 206-214.
7. Kozhevnikov O.A. Nekotorye problemy v razgranichenii podvedomstvennosti sporov mezhdud sudami obshchei yurisdiksiii i konstitutsionnymi (ustavnymi) sudami sub'ektov RF i puti ikh razresheniya // Pravo i politika. – 2012. – № 5. – С. 897-901.
8. Nikiforova A.V. Vliyanie aktov organov konstitutsionnoi yustitsii na razvitie munitsipal'nogo prava // Pravo i politika. – 2012. – № 10. – С. 1680-1694.
9. Sergeev S.L. Konstitutsionnyi normokontrol' i otdel'nye obshcheteoreticheskie problemy sudebnogo pravotvorchestva // Istoriya gosudarstva i prava. – 2009. – № 22. – С. 6-10.
10. Khudolei K.M. Kompetentsiya konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub'ektov RF // Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki. – 2014. – № 2. – С. 50-61.
11. Tsaliev A.M. O neobkhodimosti dal'neishei detsentralizatsii i demokratizatsii sudebnoi vlasti v Rossii // Pravo i politika. – 2013. – № 4. – С. 499-503. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.04.7.
12. Brezhnev O.V. Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossiiskoi Federatsii o razgranichenii podvedomstvennosti i osobennostyakh vzaimodeistviya mezhdud sudami obshchei yurisdiksiii i organami konstitutsionnogo pravosudiya // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2015. – 6. – С. 626 – 633. DOI: 10.7256/1999-2807.2015.6.15389.
13. Khabrieva T.Ya. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii i razvitie zakonodatel'stva // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya / Journal of foreignn legislation and comparative law. – 2012. – 5. – С. 4 – 12.