

ПРОБЛЕМЫ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ

УДК 342.4

DOI: 10.17223/19988613/65/1

Н.В. Григорьева

ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Рассматривается история формирования органов конституционного контроля в России. В советский период на разных этапах предпочтение отдавалось парламентской и американской моделям, в период с 1989 по 1990 г. был сформирован квазисудебный орган, на современном этапе предпочтение отдается европейской модели конституционного контроля. На федеральном уровне в качестве такого органа выступает Конституционный Суд РФ, на региональном уровне конституционные и уставные суды сформированы не во всех субъектах, поэтому процесс их формирования считается незавершенным.

Ключевые слова: конституционализм; конституционный контроль; история; Конституционный Суд РФ.

Истории возникновения и развития института конституционного контроля посвящены исследования многих зарубежных и отечественных ученых, которые можно разделить на два периода. Первый период объединяет работы, написанные до формирования органов конституционного контроля в нашем государстве: «Судебная охрана Конституций в буржуазных государствах и в Союзе ССР» В.К. Дябло [1], «Конституционный контроль в капиталистических государствах» М.А. Нуделя [2], «Конституционный контроль в буржуазных и развивающихся странах» В.В. Маклакова [3]. Можно констатировать, что работы данного периода были малочисленными и формирование органов конституционного контроля рассмотрено в них с точки зрения советской идеологии, в работах присутствует критика зарубежных органов конституционного контроля.

Работы второго периода отражают этапы формирования и деятельности органов конституционного контроля в РФ. В исследованиях М.С. Саликова [4], Н.В. Кряжкова, [5] М.А. Митюкова [6], Б.С. Эбзеева [7], Ж.И. Овсепян [8, 9], Л.В. Лазарева [10] обсуждается порядок формирования и деятельности органов конституционного контроля. Также заслугой перечисленных ученых является вклад в обоснование формирования новой процессуальной отрасли – конституционного судебного права. Несмотря на единый предмет исследования, ученые по-разному обосновывают название данной отрасли. Например, Н.В. Витрук [11. С. 23] называет данную отрасль конституционным правосудием, М.С. Саликов [4. С. 119] – конституционным судебным процессом, Ж.И. Овсепян – конституционной юстицией, считая необходимым изучать деятельность не только Конституционного Суда РФ, но и конституционных и уставных судов субъектов РФ [9]. Данную точку зрения поддерживает и В.К. Боброва, определяя особую роль уставного суда субъекта Российской Федерации [12]. Б.С. Эбзеев также говорит о конституционной юстиции, отмечая, что она включает

два уровня – федеральный и субъектов, включая в конституционный процесс конституционные и уставные суды субъектов федерации [13].

Необходимость существования данного института впервые обосновывал Г. Кельзен в своей работе «Чистое учение о праве». Он определяет соотношение государства и права, отдавая приоритет Основному закону государства и его особой защите. Г. Кельзен оказал значительное влияние на понимание противоречия в праве и необходимости формирования в государстве иерархической системы права. Его взгляды оказали влияние на формирование первого Конституционного суда Австрии в 1919 г. [14. С. 28–37].

В науке существует обоснование трех форм осуществления конституционного контроля: американской, европейской и смешанной. Их развитие происходило в разные исторические периоды и связано с особенностями развития государств. Американская модель считается более ранней, поскольку была впервые применена в 1803 г. Джоном Маршаллом в известном решении по делу «Мербери против Медисона». Европейская модель стала складываться в Европе после Первой мировой войны, и ее основоположником считается Г. Кельзен. Отличием данных моделей друг от друга стало то, каким органом контроль осуществляется. В американской модели это суды общей юрисдикции и верховный суд государства, в европейской модели – специальный орган конституционного контроля, конституционный суд. Появление третьей модели было связано с развитием идей конституционализма в современных государствах, и такой контроль сочетает элементы американской и европейской моделей (например, в Португалии). В государствах, в которых отсутствует конституционный контроль, используется парламентский контроль.

Особое место в таком правовом регулировании занимает принятие нормативно-правовых актов, определяющих систему управления государством. В опреде-

ленные периоды истории такими актами выступали различные положения, указы, своды законов. Однако с развитием демократических ценностей, закреплении принципа разделения властей в качестве таких актов стали выступать конституции. Конституция – это основной закон государства; в ее понятие заложено закрепление в данном акте основ устройства государства и общества. Следовательно, конституции выступают в качестве основных нормативных актов государства и требуют особого закрепления, сохранения и соблюдения их норм.

Концепций обустройства государства на основе конституции в России было достаточно много, к ним мы можем отнести, например, проекты М.П. Бестужева-Рюмина, М.М. Сперанского, П.И. Пестеля, Н. Муравьева. Некоторые мысли об осуществлении конституционного контроля прослеживаются в их идеях и конституционных проектах. Например, М.М. Сперанский в своем конституционном проекте неоднократно подчеркивал необходимость конституционного устройства и особой формы охраны закрепленных принципов.

Доминирующие идеи конституционного контроля в дореволюционной России, как правило, связаны с идеей правового государства. Концепция правового государства в империи до 1917 г. развивалась в том же направлении, что и на Западе, но со своей спецификой: одной из центральных проблем ее социально-политического развития в конце XIX – начале XX в. было отсутствие конституции, что и стало предметом дискуссий не только политических деятелей, но и правоведов. Обсуждалась не только необходимость конституционного устройства государства, но и дальнейшая охрана данной конституции. Многие представители русской правовой мысли, учитывая американский, английский и европейский опыт конституционализма, отстаивали идею судебной охраны конституции, предлагали различные ее варианты (В.Н. Дурденевский, М.М. Ковалевский, С.А. Котляревский, Н.И. Лазаревский, С.А. Муромцев, Л.А. Шаланд) [15]. Русские ученые достаточно критично относились к западным моделям конституционного устройства и предлагали свои, в частности обосновывали необходимость предварительного абстрактного конституционного контроля и осуществление толкование конституции в специальной процедуре. Следует согласиться с исследованиями данных ученых, поскольку такая форма контроля достаточно удобна и позволяет избежать дополнительного толкования при дальнейшем использовании нормативно-правовых актов.

Однако в дореволюционный период специальный орган конституционного контроля в России сформирован не был, а Правительствующий сенат очень часто шел на уступки и компромиссы с властью и не справлялся с функцией парламентского контроля. Поэтому, анализируя дореволюционный период, ученые придерживаются точки зрения о том, что отсутствие конституции в Российской империи не позволило сформировать особую систему конституционного контроля на данном этапе.

В этой связи, определяя основные периоды формирования органов конституционного контроля, исследова-

ватели обращаются к периоду принятия первой Конституции РСФСР 1918 г. Специальных исследований данного периода по представленной проблематике недостаточно, однако теоретические взгляды на формирование органов конституционного контроля все же были представлены в работах некоторых советских ученых. Например, судебный контроль рассматривался в исследованиях В.К. Дябло «Судебная охрана конституций в буржуазных государствах и в Союзе ССР» [1], М.А. Свистуновой «Проблемы конституционного надзора в СССР» [16]. Среди современных ученых значительный вклад в исследование данного периода внес М.А. Митюков, отнеся его к предыстории конституционного правосудия и считая, что в эти годы отмечались только попытки формирования идей и взглядов на специальную охрану конституции [17. С. 3]. Также некоторые исторические аспекты отражены в работах В.А. Кряжкова и Л.В. Лазарева [5, 18], Н.В. Витрука [11. С. 32–35], М.С. Саликова [4. С. 2–7]. Таким образом, часть ученых, освещая данный период, констатируют факт отсутствия специального органа конституционного контроля.

Однако появление конституции в государстве влечет за собой определенную ответственность, связанную с соблюдением закрепленных в ней норм. Иное означало бы бессмысленность существования данного основного закона. В ходе развития идей конституционного устройства государства формируется и порядок охраны действующей конституции. Этот факт подтверждает дальнейшее развитие идей конституционализма в России и последующее формирование Конституционного суда.

Анализ существующих моделей конституционного контроля свидетельствует о том, что в нашем государстве на разных этапах действовали американская, европейская и парламентская модели конституционного контроля. В некоторых случаях конституционный контроль заменялся конституционным надзором.

В частности, в период принятия первой Конституции РСФСР в 1918 г. особого органа, осуществляющего конституционный контроль, в государстве не было, однако попытки осуществления такого контроля все-таки присутствуют. Например, некоторые исследователи отмечают, что Всероссийский съезд советов рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов выступал в качестве законодательного органа, поскольку это был временный орган; в периоды между сессиями его функции выполнял Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК). Именно он взял на себя функцию контроля за соблюдением законодательства и, по существу, выполнял функцию парламентского контроля. Таким образом, Всероссийский съезд советов и ВЦИК наделялись функциями по утверждению и изменению Конституции, а ВЦИК обладал исключительным правом изменять Конституцию и ратифицировать мирные договоры. Данные положения закреплялись в ст.ст. 24–36 главы 6, а также в ст. 31 главы 7 Конституции РСФСР 1918 г.

Такая форма контроля используется и настоящее время, например около 30 современных государств используют эту форму. Однако не всегда такой мони-

торинг парламента по толкованию законодательства можно назвать полноценной формой конституционного контроля, поскольку функция законодательного органа, как правило, сводится либо к отмене противоречащих законов, либо к принятию новых. Поэтому принятие первой Конституции РСФСР 1918 г. не способствовало формированию специальных органов конституционного контроля. Однако сам факт принятия конституции в качестве основного закона государства уже был достаточно большим шагом на пути развития конституционализма.

Следует заметить, что на данный период в Европе уже очень широко обсуждались идеи Г. Кельзена «о чистой теории права» и возможности учреждения специального органа конституционного контроля – конституционного суда. Первый такой суд был сформирован в 1919 г. в Австрии и представлял собой новую модель осуществления конституционного контроля – европейскую, для которой характерно осуществление конституционного контроля специальным органом. Важным аспектом формирования данного органа в Австрии стало включение нормы о нем в содержание конституции. В советском государстве данные идеи не были приняты, хотя отдельные предположения о конституционном контроле были высказаны М.А. Рейснером, Г.С. Гурвич.

Принятие новой конституции в государстве предполагает изменение не только самого содержания конституции, но и формы контроля за ее соблюдением. Многие исследователи данного периода отмечают, Конституция СССР 1924 г. закрепила не форму конституционного контроля, а форму конституционного надзора. Например, Н.А. Митюков в своей работе «Судебный конституционный надзор 1924–1933 гг.» [17. С. 74] отмечает, что Верховный Суд Союза ССР выполнял ряд функций по рассмотрению соответствия законодательства Конституции СССР 1924 г. Ученый в процессе исследования данного периода приходит к выводу об ограниченности полномочий Верховного Суда Союза ССР. Кроме того, частично функции конституционного контроля были даны органам прокуратуры. Следовательно, анализируя данный исторический отрезок, можно предположить, согласно существующим типам моделей конституционного контроля, что в СССР были сформированы органы конституционного контроля по типу американской модели осуществления конституционного контроля, в соответствии с которой конституционный контроль в государстве осуществляется либо судами общей юрисдикции, либо верховным судом. Поэтому отрицать существование конституционного контроля в данный период не совсем правильно. Специалисты, не признающие такую форму конституционного контроля, чаще говорят о недостатках данной формы проверки нормативных актов на соответствие конституции. Основанием такой точки зрения выступает формальный анализ нормы. Также можно отметить соперничающую деятельность в этой сфере Верховного Суда Союза ССР и органов прокуратуры. Прокуратуре СССР была определена функция осуществления надзора за соответствием Конституции СССР и постановлениям Правительства СССР

постановлений и распоряжений отдельных ведомств Союза ССР, союзных республик и местных органов власти [Там же. С. 84].

Конституция СССР 1924 г. стала документом, в котором закреплялся статус федеративного государства, а в качестве субъектов данного государства выступили союзные республики. Согласно теории федерализма субъекты в федеративном государстве обладают самостоятельностью в регулировании вопросов своего ведения. Данные положения отразились в содержании Конституции СССР 1924 г., поскольку она состояла из двух разделов: «Декларации об образовании СССР» и «Договора об образовании СССР». Однако с точки зрения формирования специального механизма конституционного контроля в данных субъектах относительно конституций республик не было. В соответствии с «Договором об образовании СССР» законодательство и контроль за ним находились в исключительном ведении СССР. В Конституции СССР 1924 г. не было предусмотрено права союзных республик опротестовывать или пересматривать акты союзных органов [Там же. С. 89].

Таким образом, следует предположить, что Конституция СССР 1924 г. не устанавливала особой формы осуществления конституционного анализа норм. Однако, сравнивая различные модели конституционного контроля, нужно отметить, что, отдавая функции толкования законов Верховному Суду Союза ССР, законодатель установил проверку норм права по американскому типу, когда функцией толкования конституции наделяются верховные суды государства либо суды общей юрисдикции. Согласно сложившейся практике в СССР на данный период времени конституционный контроль осуществлялся по американской модели, наделяя Верховный суд правом толкования норм. Данное положение можно подтвердить содержанием ст. 43 Конституции СССР 1924 г., в которой говорится о компетенции суда: «Верховный Суд СССР наделяется правом давать верховным судам союзных республик руководящие разъяснения по вопросам союзного законодательства». По мнению М.А. Митюкова, значение деятельности Верховного Суда СССР в 1924–1933 гг. как органа, осуществляющего конституционный контроль, достаточно завышена [6. С. 4]. Деятельность Верховного Суда СССР во многом носила консультативный характер, большая часть его решений была рекомендательной. Такой точки зрения придерживается ряд исследователей, изучающих данный период (М.А. Митюков, В.Ф. Коток, Н.Я. Куприцин, М.А. Свистунова).

Принятие Конституции СССР 1936 г. послужило следующим этапом формирования конституционной юстиции в нашем государстве, поскольку функция толкования была передана другими органам. Основным законом не закреплял специальных органов конституционного правосудия, однако согласно сложившейся практике эту функцию выполнял Президиум Верховного Совета СССР, обладающий правом толкования законов и отмены противоречащих Конституции актов союзного и республиканских совнаркомов. Президиум был органом Верховного Совета СССР, который вы-

ступал в качестве законодательного органа. Верховный Совет СССР имел двухпалатную структуру: Совет Союза и Совет Национальностей. Верховный Совет СССР не обладал правом проверки на конституционность собственных законодательных актов. Таким образом, в соответствии с действующим законодательством, на данный период времени был вновь установлен парламентский контроль.

Отличительной особенностью парламентского контроля является выборность норм, подлежащих толкованию, поскольку законодатель четко определяет вопросы, выносимые на такое толкование, часто ограничивая субъектов, которые могут обратиться за таким толкованием. В частности, парламентский контроль не предполагает обращения за таким толкованием граждан и их объединений.

Согласно главе 11 Конституции СССР 1936 г., высший надзор за исполнением законов всеми органами закреплялся за Прокурором СССР, что, по существу, устанавливало конституционный надзор. Понятие конституционного контроля и надзора различны. Конституционный контроль проверяет нормы на соответствие Конституции, а надзор осуществляется с целью соблюдения законов и норм конституции. Таким образом, согласно Конституции СССР 1936 г., специального конституционного контроля не устанавливалось, в исключительных случаях применялся парламентский контроль, а в целях соблюдения Конституции СССР Прокурором СССР осуществлялся конституционный надзор.

Конституция СССР 1977 г. функцию осуществления конституционного контроля оставила в числе полномочий Президиума Верховного Совета СССР, т.е. также закрепляла парламентскую форму осуществления конституционного контроля. Данная Конституция СССР установила определенную иерархию нормативно-правовых актов и приоритет норм Конституции. Президиум Верховного Совета СССР наделялся приоритетом контроля за соблюдением Конституции СССР и обеспечением соответствия законов союзных республик Конституции и законам СССР. Особой функцией, которой наделялся данный орган, стала функция толкования законов СССР, постановлений и распоряжений Совета Министров союзных республик в случае несоответствия закону. Президиум Верховного Совета СССР также мог издавать указы и постановления по поводу внесения изменений и дополнений в действующие нормативные акты. Особенностью Конституции СССР 1977 г. стало наделение местных советов народных депутатов контролем за соблюдением законов на своей территории. Данное положение свидетельствует о попытке наделения органов субъектов некоторой самостоятельностью в процедуре применения и использования норм закона.

Так же как и по предыдущей Конституции, органы прокуратуры наделялись правом конституционного надзора за соблюдением органами власти, учреждениями и организациями, гражданами Конституции СССР и действующих законов. Таким образом, Конституция СССР 1977 г. не изменила практику осуществления конституционного контроля, оставив его за представи-

тельно-законодательным органом – Президиумом Верховного Совета СССР. Конституционный надзор осуществлялся органами прокуратуры.

Особенностью Конституции СССР 1977 г. было то, что она была достаточно гибкой, и это дало возможность внести в нее значительное число поправок в связи с реформами, начатыми в государстве М.С. Горбачевым. Одной из таких поправок стало положение об учреждении специального органа, контролирующего соблюдение Конституции, – Комитета конституционного надзора СССР (ККН). Поправка была внесена ст. 119, которая закрепляла структуру и основные функции данного органа. Предполагалось учреждение такого органа сроком на 10 лет. На ККН была возложена проверка на соответствие Конституции СССР, а также и обычным законам, не только нормативных актов высших органов государственной власти, но и их проектов, внесенных на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР. Также в декабре 1989 г. был принят закон «О конституционном надзоре в СССР» [18].

Анализируя полномочия данного органа, следует предположить, что он был сформирован как самостоятельный орган и по своей организации был похож на орган конституционного контроля, сформированный по европейской модели осуществления конституционного контроля. Однако изучение полномочий данного органа дает основания полагать, что его следует характеризовать как квазисудебный орган, потому что его решения носили рекомендательный характер. В частности, ККН, установив несоответствие, мог рекомендовать издавшим или подготовившим соответствующие акты органам устранить его, а в случае отказа – переносить вопрос об исправлении или отмене таких актов в Верховный Совет, Совет Министров СССР или даже на Съезд народных депутатов СССР, которые принимали окончательное решение по поставленному вопросу. Окончательное решение данный орган мог принимать только в случае рассмотрения вопросов о правах человека [5].

Квазисудебный характер деятельности ККН вызывал разногласия в соблюдении принятых решений и часто приводил к критике данного органа и бесполезности его деятельности, поэтому многие политические деятели, специалисты в области права высказывались о замене ККН на Конституционный Суд. Замена данного органа произошла после распада СССР и учреждения в 1991 г. Конституционного Суда РФ.

Наиболее известными решениями ККН считаются: заключение «О разрешительном порядке прописки граждан» от 11 октября 1991 г., когда была отменена разрешительная система прописки, которая необоснованно ограничивала свободу передвижения граждан; заключение «О правилах, допускающих применение неопубликованных нормативных актов о правах, свободах и обязанностях граждан» от 29 ноября 1990 г. – это решение стало первой попыткой придания значения международным документам, что позволило установить трехмесячный срок для официального опубликования данных законов. Всего Комитетом конституционного надзора СССР было принято 23 решения.

Таким образом, в период с 1989 по 1991 г. в СССР был сформирован специальный орган конституционного контроля – ККН, который можно характеризовать как квазисудебный орган, сформированный по европейской модели. Обычно данный орган сравнивают с моделью конституционного контроля во Франции – Конституционным Советом Франции.

Политические изменения, происходившие в государстве, оказали влияние и на формирование специального органа конституционного контроля – Конституционного Суда. Данные изменения были связаны с распадом СССР и созданием самостоятельной системы органов государственной власти. Первые попытки учредить Конституционный Суд были предприняты в декабре 1990 г., когда была внесена поправка в Конституцию РСФСР 1978 г. об учреждении Конституционного Суда (поправка от 15 декабря 1990 г.). Процесс дальнейшего формирования данного органа был продолжен в 1991 г., когда в Конституцию РСФСР 1978 г. была внесена еще одна поправка о Конституционном Суде РСФСР как части судебной системы, высшем судебном органе конституционного контроля, осуществляющем судебную власть в форме конституционного судопроизводства.

Следующим этапом формирования данного органа стало принятие специального закона «О Конституционном Суде РСФСР» от 12 июля 1991 г., который утвердил численный состав суда, порядок его организации и деятельности. Согласно поправкам к Конституции РСФСР 1978 г. и принятому закону «О Конституционном Суде РСФСР», в нашем государстве на данном этапе был сформирован полноценный орган конституционного контроля, соответствующий европейской модели. Были избраны судьи, назначен председатель В.Д. Зорькин. Данный орган начал свою деятельность с 14 декабря 1992 г. рассмотрением своего первого дела. Однако существует точка зрения о том, что датой создания Конституционного Суда следует считать 30 октября 1991 г., когда было проведено первое совещание судей.

Конституционный Суд Российской Федерации наделялся следующими полномочиями: разрешение дел о конституционности законов и иных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, правоприменительной практики, а также о конституционности политических партий и общественных объединений; разрешение споров о компетенции между органами государственной власти. Кроме того, в полномочия Конституционного Суда были включены: дача заключений об отрешении от должности ряда должностных лиц Российской Федерации и ее субъектов, право законодательной инициативы, ежегодное направление парламенту Российской Федерации послания о состоянии конституционной законности в России (подлежавшего срочному рассмотрению) и т.д. За период своей деятельности данный орган рассмотрел 27 дел, из них 19 – по ходатайствам о проверке конституционности правовых актов, 8 – по индивидуальным жалобам граждан.

Таким образом, Конституционный Суд, сформированный в России в период 1991–1993 гг. стал полно-

ценным органом конституционного контроля, осуществляющим свою деятельность на основе Конституции РСФСР 1978 г. и специального закона о данном органе. По своему типу данный Конституционный Суд был сформирован как специальный орган конституционного контроля и может быть отнесен к европейской модели конституционного контроля, он обладает всеми признаками характерными для данного типа органов.

К сожалению, его деятельность была непродолжительной, поскольку она была основана на нормах старой Конституции РСФСР 1978 г., которые уже значительно устарели и требовали замены. Особенностью данного периода истории стало то, что в фактически в новом государстве – Российской Федерации – еще в течение двух лет действовала старая Конституция РСФСР 1978 г., хотя и со значительными поправками, внесенными в нее. Поэтому возникла необходимость принятия новой конституции и определения статуса органов власти на основании нового Основного закона. Все эти обстоятельства повлияли на принятие Конституции Российской Федерации 1993 г. и учреждение Конституционного Суда РФ на основе ее норм. Президентом был принят ряд указов, способствующих проведению данной реформы, в частности указы от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе в РФ» и от 7 октября 1993 г. «О Конституционном Суде РФ». Также после принятия нового Основного закона государства закон «О Конституционном Суде РСФСР» был признан недействующим.

Конституция РФ 1993 г. определила новый статус органа конституционного контроля в ст. 125 главы 7, закрепив не только порядок образования Конституционного Суда РФ, но и возможность учреждения в субъектах РФ конституционных и уставных судов. Порядок создания органов конституционного контроля в субъектах отличается от федерального, субъект сам вправе определять вопрос об учреждении такого органа. Именно поэтому на сегодняшний день остается актуальным вопрос учреждения органов конституционного контроля в субъектах; пока они созданы только в 16 регионах. В историческом аспекте формирование органов конституционного контроля в субъектах РФ обычно делят на три этапа. Первый этап – до принятия Конституции РФ 1993 г., когда проявлялись первые попытки формирования данных органов в субъектах. Обычно данный период обозначают 1991–1993 гг., когда в отдельных субъектах были сформированы конституционные суды и уставные палаты. Юристы называют данный период нелегитимным, поскольку не существовало достаточных правовых оснований создания данных органов, т.е. правовыми нормами этот процесс не регламентировался. Второй этап – 1993–1996 гг., когда правовые основы создания органов конституционного контроля были закреплены в Конституции 1993 г. Третий этап – с 1996 г. до настоящего времени – характеризуется принятием рекомендательной нормы по формированию конституционных и уставных судов РФ на основе ст. 27 ФКЗ «О судебной системе РФ», закрепления положений о создании таких органов в конституциях и уставах субъектов РФ

и принятием специальных законов о данных органах в субъектах РФ. Таким образом, процесс создания органов конституционного контроля в субъектах РФ можно считать составной частью формирования органов конституционного контроля в России в целом.

Основные процессуальные принципы и правила осуществления конституционного судопроизводства содержатся в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. Статья 4 Закона «О судебной системе Российской Федерации» относит Конституционный Суд РФ к федеральным судам. Компетенция данного судебного органа установлена ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 Закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» [19]. Порядок его образования и деятельности определяется также Конституцией РФ и Законом о Конституционном Суде РФ.

Однако и на современном этапе возникла необходимость реформирования органа конституционного контроля. В январе 2001 г. срок полномочий судей, назначенных на должность Советом Федерации, был продлен с двенадцати до пятнадцати лет [20]. Новые поправки, внесенные в марте 2005 г. в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», установили, что полномочия судьи Конституционного Суда РФ перестали быть ограниченными определенным сроком.

Следующие изменения законодательной основы осуществления конституционного правосудия имели место зимой 2007 г. Статья 115 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», устанавливающая место постоянного пребывания Конституционного Суда, была изложена в следующей редакции: «Местом постоянного пребывания Конституционного Суда Российской Федерации является город Санкт-Петербург». Указанная поправка вступила в силу 5 февраля 2007 г., а уже с 21 мая 2008 г. конституционное судопроизводство стало осуществляться в комплексе исторических зданий Сената в центре Санкт-Петербурга.

Новое совершенствование Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» произошло в июне 2009 г. [21]. Законодатель предусмотрел новый порядок назначения на должность председателя Конституционного Суда и его заместителей, которых стало два, так как вместо должности судьи-секретаря была введена должность второго заместителя председателя Конституционного Суда РФ. Отныне и председатель, и два его заместителя назначаются на свои должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Срок их полномочий составляет шесть лет, но по истечении этого срока они вновь могут быть назначены на занимаемые должности. Также были приняты поправки в 2010 г., они затронули вопросы совершенствования процедуры конституционного судопроизводства. В частности, Конституционный Суд получил возможность при определенных условиях разрешать дела без проведения слушаний. Это позволит Суду, сократив сроки рассмотрения ряда категорий дел, повысить оперативность и эффективность защиты нару-

шенных прав и свобод граждан Российской Федерации. Кроме того, поправки коснулись отдельных вопросов совершенствования порядка обращения в Конституционный Суд и внутренней организации его деятельности; поправки вступили в силу с 9 февраля 2011 г.

Последней, достаточно важной поправкой стала дополнительная глава XIII.1 «Рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека» Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». [22]. Новые нормы позволяют рассматривать вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека (в данном случае это решения Европейского Суда по правам человека), вынесенного по жалобе гражданина РФ. Принятие данной поправки означает, что при признании такого решения не соответствующим Конституции РФ решение межгосударственного органа не может быть исполнено. На сегодняшний день Конституционным Судом РФ на основании данной поправки уже вынесен ряд постановлений. В частности, Постановление от 19 января 2017 г. по вопросу о возможности исполнения постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России», постановление по делу «Анчугов и Гладков против России» и др.

Таким образом, исследуя историю формирования органов конституционного контроля следует выделить следующие основные этапы формирования данных органов.

Первый период (1918–1989) – чаще его называют советским – характеризуется формированием парламентского контроля и конституционного надзора, а также передачей части полномочий по толкованию Основного закона государства Верховному Суду СССР. Анализируя исторический опыт зарубежных государств, следует заметить, что такая модель осуществления конституционного правосудия схожа с американской моделью конституционного контроля и содержит присущие ей признаки. Исследуемый период можно разделить на отдельные этапы, обозначенные принятием новых конституций. Каждая конституция меняла порядок осуществления конституционного контроля, при этом не устанавливала специальных органов, осуществляющих данный контроль. Поэтому указанный период характеризуется передачей полномочий по толкованию Конституции РСФСР, Конституции СССР и законов различным органам.

Второй период (1989–1991) связан со значительными изменениями в системе органов власти и совпадает с периодом перестройки. Характеризуется формированием квазисудебного органа конституционного контроля – Комитета конституционного надзора. Считается, что данный период самый непродолжительный, поскольку Комитет конституционного надзора был подвергнут критике и упразднен.

Третий период начинается с 1991 г. формированием Конституционного Суда РФ, продолжается до сегодняшнего дня и представляет европейскую модель осуществления конституционного контроля.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дябло В.К. Судебная охрана конституций в буржуазных государствах и в Союзе ССР. М. : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1928. 118 с.
2. Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических государствах. М. : Юрид. лит., 1968. 223 с.
3. Маклаков В. В. Конституционный контроль в буржуазных и развивающихся странах. М. : ВЮЗИ, 1988. 55 с.
4. Саликов М.С. Конституционный судебный процесс : учебник для вузов / отв. ред. М.С. Саликов. М. : Норма, 2003. 416 с.
5. Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. М. : Бек, 1998. 439 с.
6. Митюков М.А. Предтеча Конституционного правосудия: взгляды, проекты и институциональные предпосылки (30 – начало 90-х гг. XX в.). М. : Формула права, 2006. 179 с.
7. Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд : учеб. пособие для вузов. М. : Закон и право ; ЮНИТИ, 1997. 349 с.
8. Овсепян Ж.И. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Правовая защита Конституций. Ростов н/Д : Литера-Д, 1992. 332 с.
9. Овсепян Ж.И. Становление конституционных и уставных судов в субъектах РФ (1990–2000 гг.). М. : МарТ, 2001. 672 с.
10. Лазарев Л.В. Некоторые спорные вопросы теории и практики конституционного правосудия. // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. № 3. С. 21–22.
11. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие. 2-е изд. пераб и доп. М. : Юрист, 2005. 527 с.
12. Боброва В.К., Кровельщикова В.В., Митюков М.А. Закон об Уставном суде субъекта Российской Федерации: каким он может быть (модель закона, анализ зарубежного и отечественного опыта, нормативные акты, комментарии и пояснения) / отв. ред. М.А. Митюков. М. : Моск. обществ. Науч. фонд, 2000. 20 с.
13. Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного контроля // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. № 2-3. С. 66–72.
14. Кельзен Г. Чистое учение о праве / пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. 2-е изд. СПб. : Алеф-Пресс, 2015. 542 с.
15. Митюков М.А. Истоки конституционного правосудия в России // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. / под ред. В.Ф. Воловича. Томск, 2000.
16. Свищунова М.А. Проблемы конституционного надзора в СССР : автореф. ... канд. юр. наук. М., 1971. 17 с.
17. Митюков М.А. Судебный конституционный надзор 1924–1933 гг. : вопросы истории, теории и практики. М. : Формула права, 2005. 208 с.
18. Лазарев Л.В., Слива А.Я. Конституционная реформа – первый этап // Советское государство и право. 1989. № 3. С. 3–14.
19. О Конституционном Суде РФ : федеральный конституционный закон от 21.07.1994 // Собрание законодательства РФ. 1994. № 1.
20. О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном суде РФ» : федеральный конституционный закон РФ от 15.12.2001 № 4-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 51. Ст. 4854.
21. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» : федеральный конституционный закон РФ от 02.06.2009 № 2-ФКЗ // Рос. газ. 2009. 4 июня.
22. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» : федеральный конституционный закон РФ от 14.12.2015 № 7-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 51, ч. I. Ст. 7229.

Natalia V. Grigorieva, Transbaikal State University (Chita, Russia Federation). E-mail: ashatan-75@mail.ru

HISTORICAL STAGES OF THE FORMATION OF CONSTITUTIONAL CONTROL BODIES IN RUSSIA

Keywords: constitutionalism, the constitutional review, the types of constitutional control, the main historical stages of formation of bodies of the constitutional control.

The article refers to the phased formation of the constitutional control bodies in the Russian Federation. Historiographic analysis showed that for a long time the ideas of constitutional control were considered in the context of the ideas of constitutionalism and the development of constitutional law as a science. The main research in this problem was developed in the late 20th and early 21st century in connection with the formation of the Constitutional Court of the Russian Federation.

As an exploratory goal, the author attempted to analyze all stages of the development of the bodies of constitutional control within the framework of the characteristics of the models of constitutional control used at this or that stage of development of the state.

The application of the comparative-historical method, the interdisciplinary method allowed the author to conclude that it is possible to use different models of constitutional control at different historical stages. Using the normative legal acts, the theoretical justification for creating bodies of constitutional control in the Russian Federation, the author singled out three main forms of exercising constitutional control in Russia at different historical stages: parliamentary, quasi-judicial, constitutional. Based on the analysis of the Constitutions that operated in the territory of Russia, on the laws on the Constitutional Court of the Russian Federation, the regulations of these courts, it was concluded that the constitutional control in the Russian Federation was carried out by the parliament (VTsIK) and the Supreme Court of the USSR, the quasi-judicial body (the Committee for Constitutional Oversight), and by the Constitutional Court. The peculiarity of the formation of constitutional control bodies in Russia is the transition from one model of constitutional control to another. In particular, the author suggested that during the period of the Constitution of 1918, 1924, 1936, 1977, Constitutional control was carried out by the All-Russian Central Executive Committee and the Supreme Court, which gives grounds to characterize these bodies in terms of the type of implementation of constitutional control under the American model of constitutional control. With the introduction of amendments to the Constitution of the USSR in 1977, the Committee for Constitutional Control was established, that is called as quasi-judicial body. At the present stage of development with the formation of the Constitutional Court, we have formed a European model for exercising constitutional control.

Analyzing the main stages in the formation of bodies of constitutional control in Russia, one can agree with the assertion that different models of constitutional control were used in different periods of its historical development in Russia, which is not characteristic of other states. The use of this or that model of exercising constitutional control was connected with the peculiarities of the development of the state at a particular historical stage.

REFERENCES

1. Dyablo, V.K. (1928) *Sudebnaya okhrana konstitutsiy v burzhuaznykh gosudarstvakh i v Soyuze SSR* [Judicial protection of constitutions in bourgeois states and in the USSR]. Moscow: Yurid. izd-vo NKYu RSFSR.
2. Nudel, M.A. (1968) *Konstitutsionnyy kontrol' v kapitalisticheskikh gosudarstvakh* [Constitutional control in the capitalist states]. Moscow: Yurid. lit.
3. Maklakov, V.V. (1988) *Konstitutsionnyy kontrol' v burzhuaznykh i razvivayushchikhsya stranakh* [Constitutional control in bourgeois and developing countries]. Moscow: VYuZI.
4. Salikov, M.S. (2003) *Konstitutsionnyy sudebnyy protsess* [Constitutional Litigation]. Moscow: Norma.

5. Kryazhkov, V.A. & Lazarev, L.V. (1998) *Konstitutsionnaya yustitsiya v Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional justice in the Russian Federation]. Moscow: BEK.
6. Mityukov, M.A. (2006) *Predtecha Konstitutsionnogo pravosudiya: vzglyady, proekty i institutsional'nye predposylki (30- nachalo 90-kh gg. XX v.)* [The Forerunner of Constitutional Justice: Views, Projects, and Institutional Prerequisites (1930 – early 1990s)]. Moscow: Formula prava.
7. Ebzeev, B.S. (1997) *Konstitutsiya. Pravovoe gosudarstvo. Konstitutsionny sud* [Constitution. Constitutional state. Constitutional Court]. Moscow: Zakon i pravo, YuNITI.
8. Ovsepyan, Zh.I. (1992) *Sudebnyy konstitutsionnyy kontrol' v zarubezhnykh stranakh. Pravovaya zashchita Konstitutsii* [Judicial constitutional review in foreign countries. Legal protection of the Constitution]. Rostov-on-the Don: [s.n.].
9. Ovsepyan, Zh.I. (2001) *Stanovlenie konstitutsionnykh i ustavnykh sudov v sub"ektakh RF (1990–2000g.)* [The formation of constitutional and charter courts in the constituent entities of the Russian Federation (1990–2000)]. Moscow: MarT.
10. Lazarev, L.V. (1997) *Nekotorye spornye voprosy teorii i praktiki konstitutsionnogo pravosudiya* [Some controversial issues in the theory and practice of constitutional justice]. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*. 3. pp. 21–22.
11. Vitruk, N.V. (2005) *Konstitutsionnoe pravosudie. Sudebno-konstitutsionnoe pravo i protsess* [Constitutional justice. Judicial constitutional law and process]. 2nd ed. Moscow: Yurist.
12. Bobrova, V.K., Krovelitsikova, V.V. & Mityukov, M.A. (2000) *Zakon ob Ustavnom sude sub"ekta Rossiyskoy Federatsii: kakim on mozhet byt' (Model' zakona, analiz zarubezhnogo i otechestvennogo opyta, normativnye akty, kommentarii i poyasneniya)* [Law on the Statutory Court of a Subject of the Russian Federation: what it can be (Model of the law, analysis of foreign and domestic experience, regulations, comments and explanations)]. Moscow: Izdatel'skiy tsentr nauchnykh i uchebnykh programm.
13. Ebzeev, B.S. (1995) *Konstitutsionny Sud Rossiyskoy Federatsii – sudebnyy organ konstitutsionnogo kontrolya* [The Constitutional Court of the Russian Federation – the judicial body of constitutional control]. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*. 2–3.
14. Kelsen, H. (2015) *Chistoe uchenie o prave* [Pure Doctrine of Law]. 2nd ed. Translated from German by M.V. Antonov, S.V. Lezov. St. Petersburg: Alef-Press.
15. Mityukov, M.A. (2000) *Istoki konstitutsionnogo pravosudiya v Rossii* [The origins of constitutional justice in Russia]. In: Volovich, V.F. (ed.) *Pravovye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti* [Legal Problems of Strengthening Russian Statehood]. Tomsk: Tomsk State University.
16. Svistunova, M.A. (1971) *Problemy konstitutsionnogo nadzora v SSSR* [Problems of Constitutional Supervision in the USSR]. Abstract of Law Cand. Diss. Moscow.
17. Mityukov, M.A. (2005) *Sudebnyy konstitutsionnyy nadzor 1924-1933 g.: voprosy istorii, teorii i praktiki* [Judicial Constitutional Supervision 1924–1933: Questions of History, Theory and Practice]. Moscow: Formula prava.
18. Lazarev, L.V. & Sliva, A.Ya. (1989) *Konstitutsionnaya reforma – pervyy etap* [The first stage of constitutional reform]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. 3. pp. 3–14
19. The Russian Federation. (1994) *O Konstitutsionnom Sude RF: federal'nyy konstitutsionnyy zakon [ot 21 iyulya 1994]* [On the Constitutional Court of the Russian Federation: Federal Constitutional Law [of July 21, 1994]]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – The Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 1.
20. The Russian Federation. (2001) *O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v FKZ “O Konstitutsionnom sude RF”*: feder. konstituts. zakon Ros. Federatsii [ot 15 dekabrya 2001 № 4-FKZ: prinyat Gos. Dumoy 28 noyabrya 2001 g.: odobr. Sovetom Federatsii 5 dekabrya 2001 g.] [On amendments and additions to the Federal Law on the Constitutional Court of the Russian Federation: Federal Constitutional Law No. 4-FKZ of the Russian Federation [of December 15, 2001; adopted by the State. Duma as of November 28, 2001; approved by The Federation Council on December 5, 2001]]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – The Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 51. Art. 4854.
21. The Russian Federation. (2009) *O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy konstitutsionnyy zakon “O Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii”*: feder. konstituts. zakon Ros. Federatsii [ot 2 iyunya 2009 g. № 2-FKZ: odobren Gos. Dumoy 22 maya 2009 g.: odobr. Sovetom Federatsii 27 maya 2009 g.] [On amendments to the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”: Federal Constitutional Law No. 2-FKZ of the Russian Federation [dated June 2, 2009; approved by the State Duma on May 22, 2009; approved by The Federation Council on May 27, 2009]]. *Rossiyskaya gazeta*. 4th June.
22. The Russian Federation. (2009) *FKZ ot 14 dekabrya 2015 g. №7-FKZ O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy konstitutsionnyy zakon “O Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii”* [Federal Constitutional Law No. 7-FKZ dated December 14, 2015, on Amendments to the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”]. *Sobranie zakonodatel'stva RF – The Legislative Bulletin of the Russian Federation*. 51(1). Art. 7229.