

ПРАВО

УДК 342.56(4/9)

*Е.В. Болдырева***КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ В СУБЪЕКТАХ ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВ:
ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ США, ГЕРМАНИИ И РОССИИ)**

Приведены результаты сравнительного исследования правовых основ конституционного правосудия в субъектах ФРГ, РФ и США. Рассмотрены и проанализированы нормативно-правовые акты, судебные решения, принятые как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов этих федераций. Отмечается зависимость правового регулирования судебного конституционного контроля от принадлежности государств к различным правовым семьям.

Ключевые слова: судебный конституционный контроль, конституционный суд, субъекты федерации.

Правовые системы США и европейских государств ФРГ и России относятся к различным правовым семьям, что значительно влияет на систему источников права, закрепляющих статус различных органов государственной власти, в том числе и конституционного контроля. Как известно, для англо-саксонской правовой семьи важнейшим источником права является судебный прецедент. Именно ему обязан своим возникновением судебный конституционный контроль в Америке [1. С. 4; 2. С. 24].

Между тем высшее место в системе источников права любого государства или субъекта федерации, как правило, занимает конституция. В Конституции США право судов осуществлять конституционный контроль прямо не отражено. Косвенно оно подтверждается ст. VI Конституции США, которая обязывает судей штатов применять федеральную Конституцию в случае противоречия ей нормативно-правовых актов. В конституциях отдельных штатов (Огайо, Техас, Виргиния и др.) конституционный контроль упоминается среди прочих полномочий верховного суда субъекта федерации. К примеру, в Конституции Виргинии сказано, что Верховный Суд имеет апелляционную юрисдикцию по делам о соответствии законов Конституции США или штата [3]. В региональных конституциях также закреплены вопросы организации и компетенции судов штатов, которые одновременно являются и судами общей юрисдикции, и органами конституционного контроля. Конституционные положения о судебной системе каждого из штатов развиваются в статутах. Так, в Своде законов Алабамы 1975 г. закреплены общие положения о судебной системе штата, вопросы организации, состава, компетенции Верховного Суда Алабамы и всех нижестоящих судов. В статуте находят отражение все элементы правового статуса судьи, определено правовое положение аппаратов судов, судебных департамента и совета, конференций судей. В Своде законов также установлены процедуры рассмотрения отдельных категорий дел, порядок дачи консультативных заключений по конституционным вопросам Верховным Судом штата [4]. В некоторых штатах приняты правила поведения для судей, закрепляющие и раскрывающие принципы их деятельности [5]. Высшие судебные инстанции штатов утверждают свои регламенты [6].

Безусловно, роль закона в Америке в последнее время усиливается, но для судебного конституционно-

го контроля основополагающее значение имеет именно судебный прецедент. При этом в качестве правовой основы американского конституционного правосудия на уровне субъектов федерации можно выделить ряд прецедентных решений верховных судов отдельных штатов. Так, имеют значение решения суда Нью-Джерси 1780 г. по делу *Holmes v. Walton*, суда Виргинии 1782 г. по делу *Commonwealth v. Caton*, суда штата Род-Айленд 1786 г. по делу *Trevet v. Weedon*, суда Северной Каролины 1787 г. по делу *Bayard v. Singleton*. Не менее важны для регионального конституционного контроля в Америке и прецедентные решения Верховного Суда США, которые выступают, прежде всего, в качестве идеологической основы конституционного правосудия в штатах. Так, развернутое обоснование институт конституционного контроля получил в решении Верховного Суда США по делу *Marbury v. Madison*, вынесенном в 1803 г. Именно это дело положило начало признанию конституционного контроля нормальным и обычным направлением деятельности судов. Затем сфера конституционного контроля была расширена рядом других решений Верховного Суда США. Так, на основе прецедентного решения по делу *Baker v. Carr* конституционному контролю стал подвергаться порядок формирования избирательных округов. Источниками института конституционного контроля являются дела, рассмотренные Верховным Судом США и направленные на отмену нормативных актов исполнительной власти. В частности, это дела *Youngstown Sheet and Tube v. Sawyer* и *United States v. Nixon*. Нередко суды могут отказать в рассмотрении дела о конституционности акта, прикрываясь доктриной «политического вопроса». Именно Верховный Суд США определил критерии, на основе которых ситуация будет считаться политической, а не судебной в своих решениях по делам *Coleman v. Miller*, *Luther v. Borden*, *Powell v. Mc. Cormack* и *Goldwater v. Carter*.

Если для англо-саксонского права основным правовым источником является судебный прецедент, то для романо-германской правовой семьи, в которую входят Германия и Россия, таковым является закон. В отличие от США, федеральное право России и ФРГ содержит нормы о конституционном правосудии субъектов федерации. Так, в Конституции ФРГ дважды упоминается о конституционных судах земель в контексте их связей

с Федеральным Конституционным Судом (ч. 2 п. 4 «б» ст. 93 и ч. 3 ст. 100). Значение имеет также ст. 99 Конституции ФРГ, закрепляющая, что конституционный контроль в земле Шлезвиг-Гольштейн осуществляется Конституционным Судом ФРГ. Конституции РФ не содержит прямых норм о конституционных (уставных) судах субъектов РФ. Однако, с точки зрения М.А. Митюкова, в ст. 71 (п. «г») и ст. 128 (ч. 2 и 3) Конституции РФ, предусматривающих образование «системы федеральных судов», косвенно закреплено право субъектов РФ создавать свои конституционные (уставные) суды. Статьей 5 Конституции РФ субъекты объявляются равноправными, что означает право на создание конституционной юстиции любым субъектом РФ [7. С. 281].

В качестве правовой основы конституционного правосудия субъектов ФРГ и России можно выделить ряд принятых в них федеральных законов. Так, огромное значение для развития законодательства о конституционных (уставных) судах субъектов РФ имеет Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», который предусмотрел ряд норм, устанавливающих начало организации и компетенции конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Основы правового статуса судей конституционных (уставных) судов закреплены в Законе РФ «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральном законе «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». Немаловажное значение для правового положения конституционных (уставных) судов субъектов РФ имеют решения Конституционного Суда РФ. Так, к примеру, в Определении от 6 марта 2003 г. Конституционный Суд РФ установил, что содержащийся в ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» перечень вопросов, для рассмотрения которых субъекты РФ могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающим. Между тем, четкой правовой регламентации региональный конституционный контроль в федеральном законодательстве России не находит. Многие ученые настаивают на необходимости принятия федерального закона «О принципах и порядке осуществления конституционного правосудия в Российской Федерации». В данном акте предлагается установить единые подходы к порядку формирования органов конституционной юстиции, статусу судей, детально урегулировать взаимоотношения между Конституционным Судом РФ и соответствующими судами субъектов, разграничить подведомственность дел и т.д. [8. С. 303; 9. С. 131].

Ряд ученых заявляют, что нужно принять закон о конституционных (уставных) судах субъектов РФ [10. С. 37; 11. С. 103]. По мнению В.А. Кряжкова, закон об общих принципах организации и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ не только упорядочил бы создание и функционирование региональной конституционной юстиции, но и стал бы дополнительной правовой гарантией ее независимости, устойчивости и авторитета [12. С. 160]. В современной российской государственности, в рамках которой прак-

тически унифицирован правовой статус законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, в отношении конституционных (уставных) судов субъектов РФ, входящих в единую судебную систему РФ, федеральная власть не должна оставаться в стороне. Закон, устанавливающий общие подходы в вопросах формирования конституционных (уставных) судов, статуса судей, конституционного судопроизводства, в России необходим.

В ФРГ в федеральных законах в основном содержатся нормы о судопроизводстве и статусе судей конституционных судов земель [13. С. 79]. Так, Закон ФРГ о судьях от 8 сентября 1961 г. распространяется на судей не только Федерального Конституционного Суда, но и на судей органов конституционного контроля земель [14. С. 269]. Действуют в отношении судей конституционных судов земель и региональные законы о судьях, что отражается в законодательстве о конституционном правосудии [15]. Как и в Федеральном Конституционном Суде, в конституционных судах земель ФРГ применяются принципы судопроизводства, установленные Законом о судостроительстве от 30 января 1877 г. При совершении отдельных процессуальных действий судебные органы конституционного контроля как на федеральном уровне, так и на уровне земель могут использовать ГПК и УПК ФРГ, Кодекс административного судопроизводства ФРГ [16]. Законы о конституционных судах Бремена, Саксонии и Нижней Саксонии предусматривают использование в конституционном производстве предписаний Закона о Федеральном Конституционном Суде от 12 марта 1951 г. [17]. Наряду с федеральным процессуальным законодательством может применяться процессуальное законодательство земли. Так, ст. 30 Закона о Конституционном Суде Баварии 1990 г. установлено, что применяются предписания Дисциплинарного уложения (ст. 37), Гражданского кодекса (ст. 17), Закона о судостроительстве (ст. 23, 24), Гражданско-процессуального кодекса (ст. 15, 22, 23, 28), Уголовно-процессуального кодекса (ст. 9, 23, 38, 42, 43), Административно-процессуального кодекса (ст. 18) Баварии [18. С. 69].

Между тем ключевую роль в правовой основе организации и деятельности органов конституционного контроля земель Германии и субъектов РФ играют конституции субъектов федераций и специальные законы. По состоянию на 1 января 2008 г. в конституциях и уставах 55 субъектов России содержатся нормы о конституционных и уставных судах. Как правило, положения о конституционном правосудии помещены в главу о судебной власти. При этом в большинстве конституций (уставах) определены состав, компетенция суда. Также устанавливается, что другие полномочия, организация, порядок деятельности органа конституционного контроля дополнительно регулируется законом субъекта РФ [19]. В конституциях (уставах) ряда субъектов РФ, в которых еще не приняты законы о конституционных (уставных) судах, либо упоминается о конституционном (уставном) суде как о суде субъекта РФ, входящем в судебную систему РФ, либо содержатся положения о том, что в соответствии с законом субъекта РФ может создаваться конституционный (уставный) суд [20].

В конституциях земель Германии, как правило, закреплены нормы о составе, порядке формирования, сроках полномочий судей, ограничения в осуществлении должности судьи, основах компетенции, субъектах обращения, правовые последствия рассмотрения дел о конституционности. В таких землях ФРГ, как Баден-Вюртемберг, Берлин, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Нижняя Саксония, Саксония нормы о конституционных (государственных) судах включаются в главу конституции, посвященную правосудию в целом [21]. В конституциях земель Бавария, Мекленбург-Передняя Померания, Северный Рейн-Вестфалия, Саар, Саксония-Ангальт, Тюрингия и Рейнланд-Пфальц выделен специальный раздел, посвященный конституционному правосудию [22]. В Конституции земли Гессен правовой статус Государственного Суда закреплен в двух разделах – VIII «Государственный Суд», XI «Охрана конституции» [23].

В специальных законах конституционное правосудие получает более конкретную регламентацию. В них конкретизируются нормы о составе и структуре судов, порядке их формирования, статусе конституционных судов и гарантиях их деятельности, полномочиях судов, устанавливаются общие принципы производства и особенности рассмотрения отдельных категорий дел. По состоянию на 1 января 2008 г. в России приняты законы о конституционных судах в республиках Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Карелия, Коми, Марий Эл, Северная Осетия-Алания, Татарстан, Тыва, Чеченская республика и Якутия (Саха) [24]. Об уставных судах существуют законы в Калининградской, Московской, Самарской областях, Красноярском и Ставропольском краях, Ханты-Мансийском автономном округе, Санкт-Петербурге и Москве [25]. В Курганской и Тюменской областях действие законов об уставных судах приостановлено [26]. В некоторых субъектах России приняты нормативно-правовые акты, развивающие положения закона о конституционном (уставном) суде. К примеру, в Республике Коми действует Закон «Об обеспечении деятельности Конституционного Суда Республики Коми» [27].

В Германии законы о конституционных (государственных) судах приняты в пятнадцати землях [28], за исключением земли Шлезвиг-Гольштейн. Бесспорно, в региональных законах о судебных органах конституционного контроля как в Германии, так и в России много общих положений, что вызвано единством их природы, предназначением. Тем не менее законодательство об органах конституционной юстиции земель Германии и субъектов РФ имеет свою специфику. Это касается вопросов внутренней организации, компетен-

ции и порядка работы судов, требований предъявляемым к судьям, состава суда.

Во всех странах с «европейской» моделью важным дополнением к закону о конституционном суде является регламент суда, как правило, принимаемый им самостоятельно. Регламенты имеют органы конституционного контроля во всех землях Германии [29, 30]. В них содержатся положения о канцелярии суда, регистрации входящей корреспонденции, порядке распределения дел между судьями, подготовке и опубликовании решений т.д. Свои регламенты имеют и конституционные (уставные) суды субъектов РФ, принимаемые, по общему правилу, самим судом [31]. В некоторых субъектах РФ регламент регионального органа конституционного контроля принимается законодательным органом государственной власти субъекта [32]. В регламенте конституционного (уставного) суда субъекта РФ устанавливаются правила процедуры и этикета в заседаниях, особенности делопроизводства и требования к работникам аппарата конституционного (уставного) суда, иные вопросы его внутреннего функционирования.

Таким образом, в Америке в качестве правовой основы регионального конституционного правосудия можно выделить Конституцию США, которая косвенно закрепляет за судами штатов право осуществлять конституционный контроль, конституции ряда штатов, дающие право верховному суду штата проверять конституционность законов. Кроме того, в конституциях, сводах законов штатов, регламентах судов устанавливается правовое положение органов конституционного контроля, порядок их деятельности, правовой статус судьи. Основополагающее значение в системе источников права, регулирующих региональное конституционное правосудие, имеют судебные прецеденты верховных судов отдельных штатов и Верховного Суда США.

В ФРГ и России правовое регулирование региональной конституционной юстиции на федеральном уровне косвенно осуществляется конституциями данных государств. Значение имеют также отраслевые федеральные законы (о судьях, о судебной системе, о процессе). На уровне субъектов РФ и Германии источниками права, закрепляющими статус органов конституционного контроля, являются, прежде всего, конституции, специальные законы, регламенты конституционных (уставных) судов субъектов РФ и земельных конституционных (государственных) судов. В России в качестве такового можно также выделить решения Конституционного Суда РФ. При этом следует отметить, что на модель правового регулирования регионального конституционного правосудия в России значительно повлиял опыт ФРГ.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Овсепян Ж.И.* Правовая защита конституций. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Ростов н/Д, 1992. 320 с.
2. *Евдокимов В.Б.* Конституционное судопроизводство в США. Екатеринбург, 1996. 126 с.
3. *Section 1 Article VI Constitution of Virginia of 1776.* Режим доступа: www.findlaw.com
4. *The Code of Alabama 1975 (Title 12 Courts).* Режим доступа: www.legislature.state.al.us
5. *Code of Judicial Conduct (West Virginia), effective January 1, 1993.* Режим доступа: www.state.wv.us
6. *Rules of the Supreme court of the state of Tennessee, effective January 28, 1981.* Режим доступа: www.tsc.state.tn.us
7. *Митюков М.А., Барнашов А.М.* Очерки конституционного правосудия (сравнительно-правовое исследование законодательства и судебной практики). Томск, 1999. 405 с.
8. *Гаврюсов Ю.В.* Проблемы становления конституционной юстиции в субъектах РФ. Сыктывкар, 2005. 128 с.

9. Кузьяев Ю.А. О некоторых проблемах региональной конституционной юстиции // Конституционное правосудие в Российской Федерации: правовое регулирование, опыт, перспективы: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. Казань, 2005. С. 129–139.
10. Несмеянова С.Э. О необходимости нормативного регулирования вопросов конституционного судебного контроля в субъектах Российской Федерации // Ученые записки юридического факультета / Под ред. А.А. Ливеровского. СПб., 2006. Вып. 5 (15). С. 33–37.
11. Старовойтов А.А. К вопросу о взаимодействии конституционных (уставных) судов с органами государственной власти субъектов РФ // Конституционная (уставная) юстиция в субъектах Российской Федерации: концепция и проблемы реализации: Вторая ежегод. науч.-практ. конф. «Право и политика – 2005». СПб., 2005. С. 98–104.
12. Кряжков В.А. Региональная конституционная юстиция в Российской Федерации: состояние и пути развития // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 3 (60). С. 156–162.
13. Государственное право Германии. М., 1994. Т. 2. 320 с.
14. Закон о судах от 8 сентября 1961 г. // Федеративная республика Германия. Конституция и законодательные акты. М., 1991. С. 269–301.
15. Gesetz über den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein Westfalen vom 4. März 1952, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Dezember 1989 // GV NW. 1952. S. 708; 1989. S. 588.
16. Gesetz über das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg vom 1993, zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Juli 2003 // GVBI. 1993. S. 68; 2003. S. 185.
17. Gesetz über den Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen vom 1949, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Juni 1996 // GBl. 1996. S. 179.
18. Авакьян С.А. Закон о Баварском Конституционном суде от 10 мая 1990 г. // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 1996. № 4. С. 63–92.
19. Глава 7 Конституции Башкортостана от 24 декабря 1993 г. (в ред. от 15 июня 2006 г.) // Ведомости Государственного собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 2003. № 1 (157). Ст. 3.
20. Устав Смоленской области: Закон Смоленской области от 15 мая 2001 г. (в ред. от 12 июля 2007 г.) // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 2001. Стр. 58; 2007. № 7. Ч. 1. Стр. 30.
21. Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (Art 84), zuletzt geändert durch Erstes Gesetz zur Ändernd der Verfassung Berlin vom 14. Juni 1996 // GVBI. 1995. S. 779; 1996. S. 233.
22. Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 (Art. 75-76) // GV NW. 1950. S. 127.
23. Конституция Земли Гессен от 1 декабря 1946 г. с последующими изменениями и дополнениями // Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты / Под ред. Ю.П. Уряса. М., 1991. С. 117–123.
24. О Конституционном Суде Республики Адыгея: Закон Республики Адыгея от 17 июня 1996 г. (в ред. от 8 ноября 2006 г.) // Ведомости Государственного Собрания – Хасэ Республики Адыгея. 1996. 22 мая. № 6; 2006. 25 октября. № 7.
25. Об Уставном Суде Московской области: Закон Московской области от 26 сентября 2006 г. (в ред. от 17 мая 2007 г.) // Ежедневные новости. Подмосковье. 2006. 5 октября. № 185; 2007. 19 мая. № 87.
26. Об Уставном Суде Тюменской области: Закон Тюменской области от 23 января 1998 г. // Вестник Тюменской областной Думы. 1998. № 2; 1999. № 6.
27. Закон Республики Коми от 22 декабря 1994 г. (в ред. от 4 мая 2006 г.) // Ведомости нормативных актов государственных властей Республики Коми. 2002. № 4. Ст. 1925; 2006. № 11. Ст. 4603.
28. Gesetz über den Bayerischen Verfassungsgericht vom 1947, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. mai 1990 // GVBI. 1947. S. 122; 1990. S. 231.
29. Geschäftsordnung des Thüringer Verfassungsgerichtshof vom 13. September 1995 // GVBI. 1995. S. 313.
30. Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen vom 14. Oktober 1993 // GVBI. 1993. S. 1134.
31. Об утверждении Регламента Конституционного Суда Республики Башкортостан: Решение Конституционного Суда Республики Башкортостан от 4 июня 2004 г. // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2004. № 12 (186). Ст. 738.
32. Об утверждении Регламента Уставного Суда Санкт-Петербурга: Постановление Законодательного Собрания Санкт-Петербурга от 6 июля 2005 г. // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 2006. № 1.

Статья представлена научной редакцией «Право» 13 января 2009 г.