

УДК 342

DOI 10.33184/pravgos-2021.3.8

МУРАТШИН Фларит Рашитович

*доктор юридических наук, профессор кафедры финансового и экологического права Института права Башкирского государственного университета, судья Конституционного Суда Республики Башкортостан в отставке,
г. Уфа, Россия; Flaritmurat@yandex.ru*

КОНСТИТУЦИОННЫЕ (УСТАВНЫЕ) СОВЕТЫ ПРИ ПАРЛАМЕНТАХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ?

В статье раскрыты причины принятия на федеральном законодательном уровне централизованного решения об упразднении в субъектах Российской Федерации конституционных (уставных) судов и образовании вместо них конституционных (уставных) советов при региональных парламентах. На основе отечественного и зарубежного опыта проведен сравнительный анализ полномочий названных органов конституционного контроля, предложено авторское видение того, какими могут быть образуемые взамен конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации конституционные (уставные) советы при региональных парламентах. **Цель:** выработка концептуальных основ и научно обоснованных рекомендаций по формированию в субъектах Российской Федерации новых органов конституционного контроля – конституционных (уставных) советов при региональных парламентах. **Методы:** теоретические методы формальной и диалектической логики, исторический метод, метод сравнения, аксиологический метод. **Результаты:** сделан вывод о том, что централизованная замена в Российской Федерации конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации конституционными (уставными) советами при региональных парламентах может быть оправданна при условии проведения реорганизации в плановом режиме, последовательно, при активном взаимодействии с федеральными органами власти.

Ключевые слова: конституционный совет; конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации; конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации; конституционный контроль; предварительный конституционный контроль.

Как известно, в конце прошлого года на основе обновленной Конституции страны существенным изменениям подверглась система российских судов. В частности, определилась дальнейшая судьба органов конституционной юстиции субъектов Российской Федерации.

Так, ст. 5 Федерального конституционного закона от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» предусмотрено упразднение до 1 января 2023 г. всех существующих на региональном уровне конституционных и уставных судов (п. 3). Пунктом 4 названной статьи установлен запрет на принятие органами конституционной юстиции субъектов Федерации новых дел к производству, а все принятые дела должны быть завершены до упразднения данных органов правосудия, причем не позднее 1 января 2023 г. Также запрещено назначать новых судей конституционных и уставных судов субъектов Федерации (п. 5 ст. 5). Вместе с тем названный Федеральный конституционный закон предоставил субъектам Российской Федерации право создавать вместо упраздняемых органов конституционной юстиции конституционные (уставные) советы, действующие при их законодательных (представительных) органах (п. 7 ст. 5)¹.

Чем же вызван этот в юридическом отношении довольно жесткий и централизованный способ упразднения существующих региональных органов конституционного правосудия и их замена абсолютно новыми структурами, призванными осуществлять конституционный контроль? Думается, данный шаг продиктован прежде всего тем, что институт региональных конституционных (уставных) судов в том виде, в котором он сложился в Российской Федерации, в полной мере себя не оправдал. Сегодня уже смело можно заключить, что надежды, которые возлагали более двадцати лет назад учредители института региональной конституционной юстиции на конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации, так и не реализовались. Конституционные и уставные суды не стали необходимым атрибутом государственного обустройства субъектов Российской Федерации, привычным звеном системы их государственных органов, не нашли свою нишу в осуществлении правосудия на региональном уровне.

Сейчас только в тринадцати субъектах Российской Федерации существуют собственные конституционные (уставные) суды, причем

¹ О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы : федер. конституц. закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.03.2021).

раньше их было гораздо больше. Так, созданный в Мордовии в 1992 г. на основе Закона Мордовской ССР «О Конституционном Суде Мордовской ССР» Конституционный Суд данной республики был упразднен менее чем через два года, а соответствующий закон признан утратившим силу. Подобная печальная участь постигла и Уставный суд Челябинской области, который в 2014 г., после трех лет работы, был ликвидирован. В 2018 г. парламент Республики Бурятия принял решение об исключении из Конституции республики положения о собственном Конституционном суде, отменил соответствующий республиканский закон и ликвидировал Конституционный суд Бурятии [1, с. 29].

Говоря о причинах того, почему институт регионального конституционного судопроизводства не получил ожидаемого развития, можно отметить следующее.

На наш взгляд, это в первую очередь связано с тем, что конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации, несмотря на предложения ученых-конституционалистов и практиков принять специальный федеральный закон о конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации [2, с. 6–9; 3, с. 7], обязывающий все субъекты Федерации сформировать такие органы правосудия, так и не стали неотъемлемым звеном нынешней российской судебной системы. Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» формирование конституционных (уставных) судов отдал на откуп субъектам Федерации, наделив их правом, а не обязанностью создавать эти суды¹. В результате, как было сказано, только в некоторых субъектах, в основном в республиках, были сформированы и осуществляют свою деятельность (порой достаточно эффективно) подобные органы конституционной юстиции.

Установленная законодательно на федеральном уровне необязательность формирования региональных конституционных и уставных судов не позволила этим судебным органам найти свое место в осуществлении конституционного контроля. Сложилась ситуация, когда субъекты Федерации могли преспокойно обходиться и без таких судов. Да и правовая практика пошла по пути «приспособления» к такому положению дел. Так, еще в 2007 г. Пленум Верховного Суда РФ в одном из своих постановлений (утратило силу 24 декабря 2018 г.) указал, что в случае отсутствия в том или ином субъекте Российской Федерации конституционного

¹ О судебной системе Российской Федерации : федер. конституц. закон от 31.12.1996 № 1-ФЗК [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.03.2021).

(уставного) суда вопрос о соответствии его конституции (уставу) тех или иных региональных нормативных правовых актов может быть разрешен судом общей юрисдикции¹. На деле это привело к практике «перетягивания одеяла» между региональными органами конституционного контроля и судами общей юрисдикции по рассмотрению многих конституционно-правовых вопросов, а в конечном итоге – к реальной утрате органами конституционной юстиции российских регионов собственного предмета ведения и вытеснению названных органов конституционного контроля из единого правового поля страны.

В этих условиях неудивительно, что руководство абсолютного большинства субъектов Российской Федерации воздержалось от реальных шагов по учреждению собственных органов конституционного контроля и не проявило должной заинтересованности в этом. Учитывая российский бюрократический менталитет, основанный на «указаниях сверху», в условиях отсутствия таких указаний руководители многих субъектов Федерации заняли выжидательную позицию и не стали спешить с учреждением своих органов конституционной юстиции до «особых распоряжений».

В отдельных же субъектах Российской Федерации, где подобные судебные органы были образованы, некоторые из их решений вызвали «недовольство» со стороны федеральных органов власти, а иногда даже федеральное вмешательство. В качестве примера можно привести решения Уставного суда Челябинской области², Конституционного суда Республики Ингушетия³. А в Бурятии сложилась конфликтная ситуация

¹ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.03.2021).

² По делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Челябинской области отдельных положений статьи 2, пунктов 2 и 3 статьи 4 Закона Челябинской области от 28 ноября 2002 г. № 114-З О «О транспортном налоге» в связи с жалобой гражданки Андреевой Н.П. : постановление Уставного суда Челябинской области от 12.02.2013 № 001/13-П [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантРегион» (дата обращения: 05.03.2021).

³ По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» в связи с запросом депутатов Народного Собрания Республики Ингушетия : постановление Конституционного Суда Республики Ингушетия от 30.10.2018 № 19-П [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантРегион» (дата обращения: 05.03.2021).

между региональным Конституционным судом и руководством республики, приведшая к ликвидации Конституционного суда¹.

Помимо прочего, учреждение собственных конституционных или уставных судов, как известно, связано с определенными организационными и финансовыми издержками, решением кадровых вопросов. Если для крупных экономически развитых субъектов Федерации (например, Республика Татарстан, Республика Башкортостан) это не проблема, то в иных регионах решение таких вопросов сопряжено с большими трудностями.

Таким образом, на наш взгляд, указанные обстоятельства явились основанием для принятия на федеральном уровне централизованного решения о ликвидации образованных в ряде субъектов Российской Федерации конституционных и уставных судов. Вместо них федеральный законодатель предусмотрел возможность создания на региональном уровне конституционных советов при парламентах субъектов Российской Федерации. Попытаемся разобраться, какова юридическая природа этих советов, что общего между ними и конституционными (уставными) судами и чем они отличаются?

Главное, что объединяет подлежащие упразднению органы конституционного правосудия и образуемые вместо них конституционные и уставные советы, – их предназначение – осуществление *конституционного контроля*, под которым обычно понимается разновидность правоохранительной деятельности, заключающейся в организации в установленной форме проверки по содержанию и форме правовых документов или действий властных структур, включая органы государственной власти и местного самоуправления, с точки зрения их соответствия нормам Конституции [4, с. 9]. Конституционный контроль, как отмечают исследователи, в одних случаях осуществляется государственными органами общей компетенции (например, главами государства, парламентами, судами общей юрисдикции), в других – специализированными структурами [5, с. 91].

Если говорить об осуществлении конституционного контроля судебными инстанциями, то впервые такой способ появился в США. В 1803 г. Верховный суд этой страны при решении конкретного дела впервые продекларировал высшую юридическую силу Конституции над другими правовыми актами и отметил, что любой закон, принятый Кон-

¹ Не договорились: Правительство Бурятии и народный хурал рассудит Конституционный суд России [Электронный ресурс] // Коммерсантъ (Иркутск). 2005. № 155. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/602543> (дата обращения: 27.02.2021).

грессом, если он не соответствует положениям Конституции, будет считаться неконституционным¹.

Существуют две модели конституционного контроля: американская и европейская [6, с. 29]. Для американской модели характерно осуществление конституционного контроля высшей инстанцией судов общей юрисдикции. Для европейской – наличие специального органа конституционного контроля (например, Конституционный совет во Франции, Конституционный суд в Италии, Конституционный трибунал в Польше и др.).

Система органов конституционного контроля современной России сложилась в соответствии с требованиями европейской модели. На сегодняшний день ее образуют Конституционный Суд РФ и, как уже отмечалось, подлежащие в скором времени упразднению органы конституционного правосудия субъектов Федерации.

В случае, если вместо конституционных и уставных судов субъектов Федерации, как предполагается, будут созданы конституционные советы при региональных парламентах, произойдет существенное усложнение российской системы конституционного контроля, в которой получат отражение элементы как американской, так и европейской модели.

Таким образом, предложенные федеральным законодателем для учреждения при региональных парламентах конституционные советы – это тоже специализированные органы конституционного контроля, нацеленные на осуществление контроля за содержанием и формой принимаемых в субъекте Российской Федерации правовых актов и деятельностью органов публичной власти с позиций соответствия или несоответствия нормам конституций и уставов регионов, но, в отличие от конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, не относящиеся к структурам судебной ветви власти.

Тогда в чем же специфика в осуществлении конституционного контроля конституционными советами при региональных парламентах, имеется ли опыт создания схожих органов в нашей стране и за рубежом?

Да, такой опыт имеется. Одним из подобных органов, на наш взгляд, являлся Комитет конституционного надзора СССР, который был сформирован в 1990 г. на основе законов СССР от 23 декабря 1989 г. № 074-1 «Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Ос-

¹ Верховный суд США: *W. Marbury v. J. Madison* [Электронный ресурс] // Библиотекарь.Ру : сайт. URL: <http://www.bibliotekar.ru/3-1-11-konstitucii/14.htm> (дата обращения: 04.11.2020).

новного закона) СССР»¹ и «О конституционном надзоре СССР»², но прекратил свою деятельность в конце декабря 1991 г. в связи с развалом Союза ССР.

О принадлежности Комитета конституционного надзора СССР к структурам законодательной власти свидетельствует то, что данный орган формировался Съездом народных депутатов СССР на десятилетний срок из числа специалистов в области политики и права в составе Председателя, заместителя Председателя и 25 членов Комитета, представлявших все субъекты страны.

К наиболее важным полномочиям Комитета конституционного надзора СССР относилось, прежде всего, право проверки на предмет соответствия конституционным нормам законопроектов и ранее принятых Съездом народных депутатов страны, ее Верховным Советом, палатами парламента, Генеральным прокурором СССР и некоторыми другими государственными органами и общественными организациями правовых документов. Комитет наделялся также правом разрешения спорных вопросов, возникающих между союзным центром и союзными республиками, между союзными республиками и другими национально-территориальными образованиями, и правом законодательной инициативы.

Свои решения Комитет оформлял в виде заключений, которые рассылались правотворческому органу (то есть органу, принявшему документ), органу, обратившемуся в Комитет, Президиуму Верховного Совета СССР.

По юридической силе заключения Комитета представляли собой общеобязательные правовые решения, которые приостанавливали действие оспоренного акта (или его части) вплоть до устранения указанных Комитетом недостатков. Для этого устанавливался трехмесячный срок. Если недостатки в срок не устранялись, Комитет обращался с представлением в парламент или правительство с требованием об отмене неконституционного акта.

Результаты деятельности Комитета конституционного надзора СССР таковы: всего было вынесено более 40 заключений, из них в

¹ Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Основного Закона) СССР : закон СССР от 23.12.1989 № 974-1 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2021).

² О конституционном надзоре в СССР : закон СССР от 23.12.1989 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2021).

18 случаях оспоренные акты признаны не соответствующими конституционным нормам и положениям международного права, в 12 случаях оспоренные акты признаны утратившими силу, в 2 случаях приостановлено действие таких актов, в 2 случаях Комитет обязал прокуратуру внести соответствующие протесты [7, с. 110].

Как показал анализ, подобные органы конституционного контроля существовали в России и на региональном уровне. Примером может служить Уставная палата Иркутской области. Данный орган конституционного контроля был сформирован в мае 1996 г. в соответствии с Уставом Иркутской области и Законом Иркутской области от 15 марта 1996 г. «Об Уставной палате»¹. Однако реально палата начала работу только в июле 1997 г. и просуществовала всего около года.

В состав Уставной палаты входили шесть советников. Назначались они законодательным органом области по представлению губернатора. Требования к кандидатуре советника: лицо, обладающее высокой квалификацией в области права, не моложе 30 и не старше 65 лет, с высшим юридическим образованием и стажем работы по юридической специальности не менее 8 лет.

Уставная палата наделялась правом разрешать вопросы о соответствии Уставу области областных законов, нормативных актов Законодательного собрания, губернатора области, администрации области; уставов местного самоуправления, нормативных актов органов местного самоуправления; договоров и соглашений между органами государственной власти области, с одной стороны, и органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти других субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, с другой стороны; о соответствии действий должностных лиц исполнительных органов государственной власти Уставу области. Также в ведении Уставной палаты находились вопросы по спорам о компетенции между органами государственной власти области и органами местного самоуправления; о наличии в действиях губернатора области оснований для отрешения его от должности; о толковании Устава области.

Поскольку Уставная палата обладала статусом лишь экспертно-консультативного органа, ее заключения имели не обязательный, а лишь рекомендательный характер. Заключения направлялись в качестве ин-

¹ Об Уставной палате : закон Иркутской области от 15.03.1996 № 15-оз [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2021).

формации губернатору области, в Законодательное собрание, должностным лицам администрации области, сторонам, в областные судебные инстанции и прокурору области. В то же время органы, которым направлялись эти заключения, обязаны были рассмотреть их в месячный срок.

Также представляет интерес зарубежный опыт формирования и организации работы аналогичных органов конституционного контроля. Примером может служить Конституционный совет Франции, сформированный в 1958 г., сразу же после принятия очередной Конституции этой страны. Он состоит из девяти членов, назначаемых на девять лет без права переназначения. Каждые три года одна треть совета подлежит обновлению [8, с. 52].

Полномочия Конституционного совета Франции в целом схожи с полномочиями органов конституционного правосудия, но все же значительно уже. Так, Конституционный совет может высказать свое мнение о конституционности проекта закона, проходящего обсуждение в парламенте, причем на всех стадиях обсуждения, или даже недавно принятого парламентом закона, но не вправе их отменить, тем более не может отменить действующие законы.

Кроме осуществления конституционного контроля за принимаемыми законами Конституционный совет Франции наделен полномочиями разрешать споры о разграничении полномочий между законодательной и исполнительной властью, следить за проведением референдумов и выборов президента, депутатов и сенаторов и т. д.

Как видим, наглядно прослеживается ограниченность функций Конституционного совета Франции по сравнению с конституционными судами, что не делает его, как признают исследователи, в полной мере гарантом соблюдения Конституции [8, с. 144].

Из сказанного следует, что помимо конституционных и уставных судов конституционный контроль может осуществляться и иными специализированными органами, не относящимися к судебной ветви власти. Эти органы могут именоваться по-разному: советы, палаты, комитеты и т. д. Как правило, они создаются законодательными органами власти государства (либо субъекта федерации), прежде всего, для повышения качества разрабатываемых или уже принятых законов и иных правовых актов, обеспечения соответствия их требованиям конституции (или устава). Этим определяется и принадлежность таких органов конституционного контроля к законодательной ветви власти и, следовательно, подконтрольность парламентам.

В отличие от конституционных (уставных) судов правовой статус органов конституционного контроля, подконтрольных парламентам, и их роль в осуществлении конституционного контроля, думается, все же менее значительны. Это, на наш взгляд, проявляется в следующем.

Во-первых, полномочия органов конституционного контроля при парламентах, как показывает анализ компетенции рассмотренных государственных структур, в значительной степени ограничены в сравнении с полномочиями органов конституционного правосудия, и в основном сводятся к осуществлению надзора за соответствием разрабатываемых парламентом законопроектов и проектов иных законодательных актов требованиям конституции (или устава). Иными словами, главное направление деятельности таких органов – осуществление предварительного конституционного контроля.

Предварительный конституционный контроль – это деятельность компетентных органов по даче заключения о соответствии законопроектов требованиям конституции (устава) еще до вступления их в силу после принятия парламентом или даже до процедуры голосования в парламенте. Если законопроект будет признан противоречащим конституции, то он снимается с голосования и возвращается своему инициатору или же просто не подписывается высшим должностным лицом. Наиболее развит институт предварительного конституционного контроля во Франции, где Конституционный совет наделен самыми широкими полномочиями по проверке конституционности законопроектов на всех этапах их прохождения в парламенте [9, с. 39]. Однако очевидно, что предварительный конституционный контроль не охватывает всего многообразия понятия «конституционный контроль» и не направлен на обеспечение соответствия требованиям конституции (или устава) уже действующих правовых актов.

Во-вторых, самостоятельности органов конституционного контроля при парламентах на порядок меньше, чем у конституционных и уставных судов. Само выражение «при парламентах» говорит о том, что такие органы конституционного контроля, по сути, являются подведомственными структурами органов законодательной власти, подконтрольными последним.

В-третьих, сказанное обуславливает и юридическую силу решений органов конституционного контроля при парламентах. Как показал анализ правового статуса Конституционного совета Франции и Уставной палаты Иркутской области, заключения этих органов, в отличие от решений конституционных и уставных судов, как правило, носят не обяза-

тельный, а лишь рекомендательный и информационный характер. Напротив, решения органов конституционного правосудия имеют обязательное значение для всех без исключения субъектов права, являются окончательными, не подлежащими обжалованию или пересмотру кем-либо.

В-четвертых, имеются существенные расхождения в процедуре осуществления конституционного контроля теми и другими органами. Конституционные и уставные суды рассматривают дела в процедуре конституционного судопроизводства с соблюдением всех установленных законодательством процессуальных требований: принятие обращений к производству, соблюдение процессуальных сроков, проведение открытых судебных заседаний с приглашением сторон, заинтересованных лиц, экспертов, переводчиков, провозглашение судебных решений, их официальное опубликование т. д. Порядок же рассмотрения вопросов органами конституционного контроля при парламентах так детально не урегулирован.

В-пятых, значительно ниже и статус членов органов конституционного контроля при парламентах по сравнению с правовым положением судей, установленным Законом РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации»¹.

Несмотря на существующие объективные отличия в правовом статусе двух разновидностей органов конституционного контроля (органов конституционного контроля, образуемых при парламентах, и конституционных и уставных судов), учитывая предстоящий процесс создания при парламентах субъектов Российской Федерации конституционных (уставных) советов, попытаемся сформулировать некоторые рекомендации по их формированию.

Для того чтобы конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации не постигла участь региональных конституционных и уставных судов, на наш взгляд, необходимо на федеральном уровне законодательно закрепить не возможность, а прямую обязанность субъектов Федерации формировать указанные органы, осуществляющие конституционный контроль. Как уже отмечалось, одной из причин неразвитости института конституционного правосудия на региональном уровне явилась как раз необязательность создания конституционных (уставных) судов в субъектах Федерации. Если

¹ О статусе судей в Российской Федерации : закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.03.2021).

решение этого вопроса вновь отдать на откуп субъектам Федерации, то есть большая вероятность того, что и на этот раз теперь уже новый институт конституционного контроля не получит широкого распространения и не даст ожидаемого результата.

Учреждая конституционный или уставный совет, каждый субъект Российской Федерации должен разработать и принять отдельный закон об этом органе конституционной юстиции, расписать его правовой статус, состав совета, порядок рассмотрения обращений, определить юридическую силу решений совета, последствия их невыполнения и т. д., аналогично тому, как это предусмотрено в региональных законах о конституционных или уставных судах.

При определении правового статуса конституционного (уставного) совета важно обеспечить его максимальную независимость и самостоятельность. Несмотря на то что эти органы будут учреждаться региональными парламентами и существовать при них, необходимо обеспечить определенную независимость и от законодательной власти. Примером тому могут служить, в частности, контрольно-счетные палаты субъектов Федерации, которые формируются законодательной ветвью власти, но в то же время обладают существенной независимостью при принятии решений.

Также важно на законодательном уровне закрепить правовой статус членов конституционных (уставных) советов, подобно тому как это сделано применительно к судьям органов конституционного правосудия или аудиторам контрольно-счетных палат субъектов Российской Федерации. Это можно осуществить в тех же региональных законах о конституционных (уставных) советах.

Таким образом, в попытке централизованной замены в масштабах всей страны не оправдавших себя в полной мере конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации конституционными (уставными) советами при региональных парламентах, в принципе, ничего негативного нет. Такие органы при соблюдении указанных нами требований могут оказаться вполне эффективными. Однако важно, чтобы такая реорганизация не была отдана на откуп самим субъектам Российской Федерации, проходила в плановом режиме, последовательно, при активном взаимодействии с федеральными органами власти. Только тогда эти специфичные по своей природе органы контроля смогут в полной мере реализовать свой потенциал и содействовать повышению качества принимаемых на региональном уровне законов и иных правовых актов, спо-

способствовать укреплению режима законности и обеспечению правопорядка, гарантировать дополнительную защиту прав и свобод граждан.

Библиографический список

1. Муратшин Ф.Р. Конституционный контроль в субъектах Российской Федерации // Вестник Уфимск. юрид. ин-та МВД России. 2020. № 2. С. 28–34.
2. Цалиев А.М. Судебная власть в системе разделения властей субъекта Российской Федерации // Российская юстиция. 2009. № 2. С. 6–9.
3. Цалиев А.М., Качмазов О.Х. Дальнейшее развитие конституционных (уставных) судов – актуальная задача судебной реформы // Российский судья. 2009. № 4. С. 5–9.
4. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России : моногр. М. : ИГиП РАН, 1995. 175 с.
5. Портнова Е.В. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ как органы судебного конституционного контроля // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2. С. 88–94.
6. Василевич Г.А. Конституционное правосудие. Минск : Право и экономика, 2012. 326 с.
7. Страшун Б.А. Эволюция института конституционного контроля в России: от надзора к правосудию // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 1. С. 106–120.
8. Князев С.Д. Конституционный совет Франции на современном этапе // Конституционный совет Франции на современном этапе : сб. ст. М. : Юрист, 2015. 268 с. URL: [file:///C:/Users/1/Downloads/Antonov-sbornik%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/Antonov-sbornik%20(2).pdf).
9. Брежнев О.В. Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 10. С. 36–43.

Дата поступления: 13.03.2021

MURATSHIN Flarit Rashitovich

Doctor of Law, Professor of the Chair of Financial and Environmental Law of the Institute of Law, Bashkir State University, Retired Judge of the Constitutional Court of the Republic of Bashkortostan, Ufa, Russia; Flaritmurat@yandex.ru

**CONSTITUTIONAL (STATUTORY) COUNCILS
ATTACHED TO THE PARLIAMENTS IN THE
CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION:
TO BE OR NOT TO BE?**

The paper explains the reasons for the centralized decision taken at the federal legislative level to abolish constitutional (statutory) courts in the constituent entities of the Russian Federation and to replace them with constitutional (statutory) councils attached to regional parliaments. The comparative analysis of the powers of the above-mentioned constitutional control bodies is carried out based on national and foreign expertise. The author suggests his own concept of constitutional (statutory) councils attached to regional Parliaments instead of constitutional (statutory) courts in the constituent entities of the Russian Federation. **Purpose:** to formulate conceptual framework and science-based recommendations for the formation in the constituent entities of the Russian Federation new constitutional control bodies – constitutional (statutory) councils attached to regional Parliaments. **Methods:** the author uses theoretical methods of formal and dialectical logic, historical methods, comparative methods, axiological methods. **Results:** the author concludes that the centralized replacement of the constitutional (statutory) courts in the constituent entities of the Russian Federation with constitutional (statutory) councils attached to regional Parliaments can be justified if the reorganization is carried out in a planned manner, consistently, with active cooperation with the federal authorities.

Keywords: constitutional council; constitutional (statutory) councils attached to the Parliaments in the constituent entities of the Russian Federation; constitutional (statutory) courts in the constituent entities of the Russian Federation; constitutional control; preliminary constitutional control.

References

1. Muratshin F.R. The constitutional control in the constituent entities of the Russian federation: status and prospects. *Vestnik Ufimskogo yuridi-*

cheskogo instituta MVD Rossii = Bulletin of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2020, no. 2, pp. 28–34. (In Russian).

2. Tsaliev A.M. Judicial power in the system of separation of powers of a constituent entity of the Russian Federation. *Rossijskaya yusticiya = Russian Justice*, 2009, no. 2, pp. 6–9. (In Russian).

3. Tsaliev A.M., Kachmazov O.Kh. Further development of constitutional (charter) courts – topical task of judicial reform. *Rossijskij sud'ya = Russian Judge*, 2009, no. 4, pp. 5–9. (In Russian).

4. Shulzhenko YU.L. *Konstitucionnyj kontrol' v Rossii* [Constitutional control in Russia]. Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences Publ., 1995. 175 p.

5. Portnova E.V. Constitutional (statutory) courts of the constituent entities of the Russian Federation as bodies of judicial constitutional control. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual Problems of the Russian Law*, 2018, no. 2, pp. 88–94. (In Russian).

6. Vasilevich G.A. *Konstitucionnoe pravosudie* [Constitutional justice]. Minsk, Pravo i ekonomika Publ., 2012. 326 p.

7. Strashun B.A. Evolution of the institution of constitutional review in Russia: from supervision to justice. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie = Comparative Constitutional Review*, 2016, no. 1, pp. 106–120. (In Russian).

8. Knyazev S.D. The Constitutional Council of France at the present stage. *Konstitucionnyj sovet Francii na sovremennom etape. Sbornik statej* [The Constitutional Council of France at the present stage. Digest of articles]. Moscow, YUrist Publ., 2015. 268 p. Available at: [file:///C:/Users/1/Downloads/Antonov-sbornik%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/Antonov-sbornik%20(2).pdf).

9. Brezhnev O.V. Preliminary Constitutional Review and its Implementation in Russia: Problems of Theories and Applications. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Actual Problems of the Russian Law*, 2020, no. 10, pp. 36–43. (In Russian).

Received: 13.03.2021