ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ИНИЦИАТИВА В ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Морозова А. С.

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, morozova_as@mail.ru

Холодилова Е. А.

кандидат юридичеких наук, доцент, начальник отдела – руководитель секретариата, Уставный суд Свердловской области (Россия), 620075, Россия, г. Екатеринбург, ул. Пушкина, д. 19, morozova_as@mail.ru

УДК 342.26
ББК 67.400.532.2

Цель. Определить значение и влияние позиций Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ на законодательный процесс.

Методы. Ретроспективный анализ сущности постановлений и определений, которые определены основные правовые позиции.

Результаты. На основе научно обоснованных подходов, а также собственных выводов, исследован вопрос влияния правовых позиций Конституционного Суда РФ и конституционных уставных судов субъектов на стадию законодательной инициативы законодательного процесса

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между правовыми позициями судов конституционной юстиции и деятельностью субъектов законодательной инициативы, связанной с внесением проектов законов в законодательные органы.

Ключевые слова: законодательная инициатива, правовая позиция, законодательный процесс.

THE LEGISLATIVE INITIATIVE IN THE LEGAL POSITION OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE CONSTITUTIONAL (AUTHORIZED) VESSELS OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Morozova A. S.

Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Associate Professor of the constitutional and international law Department of the Ural Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, morozova_as@mail.ru

Kholodilova E. A.

Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Head of Department – Head of the Secretariat, the Charter Court of Sverdlovsk region (Russia), 66, Pushkina str., Ekaterinburg, Russia, 620075, morozova_as@mail.ru

Purpose. To determine the importance and influence of the position of the constitutional Court and the constitutional (statutory) courts of the subjects of the Russian Federation on the legislative process.

Methods. A retrospective analysis of the essence of terms and definitions that are defined the basic legal position.

© Морозова А. С., Холодилова Е. А., 2015

Results. On the basis of scientifically based approaches, as well as its own findings, we investigate the question of the influence of legal positions of the constitutional Court of the Russian Federation statutory and constitutional courts of the subjects on legislative initiatives legislative process

Scientific novelty. Scientific novelty consists in the study of the relationship between the legal positions of the constitutional courts of justice and the activities of the subjects of legislative initiative related to the submission of draft laws to the legislative bodies.

Key words: the legislative initiative, the legal position that the legislative process.

Положение, которое занимают Конституционный Суд Российской Федерации и конституционные уставные суды субъектов Российской Федерации в механизме правового государства, весьма значительно, являясь судебными органами конституционного контроля, выносят решения, оказывающие непосредственное воздействие на систему законодательства и законодательный процесс в Российской Федерации. Вместе с тем, их роль заключается не только в определении конституционности нормативно-правовых актов и их отдельных положений, но и в интерпретационной деятельности, в ходе которой выявляет смысл и содержание норм. В их решениях содержатся правовые позиции, которые являются самостоятельным правовым явлением.

При этом нельзя не учитывать, что правовая позиция Конституционного Суда РФ сама по себе не отменяет и не изменяет правовые нормы, более того сама может корректироваться, хотя, как отмечает В. Д. Зорькин «…изменение Судом правовой позиции не означает, что ранее принятое решение отменено… оно сохраняет свою силу, хотя и не может рассматриваться в качестве прецедента при решении аналогичных вопросов в будущем», что предусмотрено и самим Законом о Конституционном Суде РФ, и в этом смысле, правовая позиция отлична от самого решения суда. Правильное и своевременное руководство и применение законодателем и судами решений Конституционного Суда, его правовых позиций способствует очищению действующего законодательства, конституционализации судебной практики, а в итоге надлежащей защите конституционных прав и свобод граждан [1].

По мнению К. М. Худолея, немалое значение в регламентации системы законодательства и законодательного процесса в субъектах РФ отводиться актам конституционных (уставных) судов, в первую очередь по делам об официальном толковании соответствующих положений Конституций и Уставов субъектов РФ. Официальное их разъяснение, данное конституционным (уставным) судом, является составной частью, «продолжением» толкуемого текста, а сами решения конституционных (уставных) судов в связи с этим выступают особым «производным» источником российского права [2, с. 56].

Также отмечается некоторыми учеными, что в результате такой правотворческой деятельности конституционных (уставных) судов осуществляется преобразование региональных Основных Законов, под которым принято понимать совокупность фактов существенного изменения смысла отдельных конституционных положений при сохранении неприкосновенности текста [3, с. 245]. При этом весьма значительное место среди фактов такого преобразования конституций (уставов) субъектов РФ занимают случаи толкования положения региональных Конституций и Уставов в части регламентирования законотворческих процедур [4, с. 5].

М. А. Митюков отмечает, что законодательный процесс, весьма схематичный, определенный в Конституции РФ, почти полностью сейчас «развернут» постановлениями Конституционного суда РФ [5, с. 19–20]. В этой связи следует согласиться с мнением Н. В. Витрука о том, что Конституционный Суд РФ, разъясняет процедурные правила с целью единообразного понимания законотворческого процесса [6, с. 87]. В решениях Конституционных (Уставных) судов субъектов РФ правовая регламентация законодательного процесса в субъектах также нашла свое выражение.

Рассмотрение регламентации законодательного процесса следует начать со стадии законодательной инициативы, при регулировании которой в практике конституционного регулирования возник ряд вопросов. В статье 104 Конституции РФ причислены субъекты, обладающие правом законодательной инициативы, примечательно, что Конституционный Суд РФ и Высший Верховный Суд РФ обладают правом законодательной инициативы только по вопросам их ведения. Данное положение дает нам основания, разграничивать содержание понятий законодательная инициатива и правовая позиция Прокуратура на федеральном уровне не обладает законодательной инициативой.

В субъектах РФ, федеральные органы государственной власти: суды, прокуратура нередко в региональном законодательстве наделяются правом законодательной инициативы. Например, Устав Свердловской области наделяет правом законодательной инициативы Уставный, Областной и Арбитражный суды Свердловской области, а также прокурора Свердловской области [7, ст. 63, ст. 116]. Конституция

Республики Северная Осетия-Алания также наделяет правом законодательной инициативы суды и прокурора республики. [8, ст. 77] Однако в данных актах, в отличие от Конституции РФ, не указывается, по каким вопросам данные субъекты обладают правом законодательной инициативы.

Данный аспект раскрывается в некоторых в решениях региональных конституционный судов. Например, право, вышеперечисленных региональных органов, на законодательную инициативу в субъекте, были раскрыты Конституционным Судом Республики Северная Осетия-Алания. При толковании части 1 статьи 76 Конституции Республики Северная Осетия – Алания [9], суд установил, что под вопросами ведения Конституционного Суда Республики Северная Осетия–Алания, Верховного Суда Республики Северная Осетия – Алания, Арбитражного Суда Республики Северная Осетия – Алания и Прокурора Республики Северная Осетия – Алания, обладающих правом законодательной инициативы, понимаются вопросы непосредственной организации их деятельности в Республике Северная Осетия – Алания, регламентации их полномочий (в случаях, предусмотренных федеральным законодательством) и взаимодействия с другими органами государственной власти. То есть, только по вопросам своего ведения в субъектах.

Говоря о порядке внесения проектов в законодательные органы субъектов, примечательно Постановление Уставного Суда Свердловской области от 01 октября 2013 года [10], в котором установлен единый порядок внесения проектов в Законодательное Собрание Свердловской области о внесении изменений в Устав Свердловской области. Депутат Законодательного Собрания Свердловской области Г. М. Перский оспаривал положения подпункта 3 статьи 43 Областного закона «О правовых актах в Свердловской области», который определяет, что субъект законодательной инициативы предлагает к проекту закона Свердловской области, вносимому в Законодательное Собрание Свердловской области представляет иные документы или материалы, предусмотренные законодательством Свердловской области либо иными нормативными правовыми актами, обязательными для субъекта законодательной инициативы. По мнению заявителя, оспариваемы нормы, не соответствуют статьям 116 и 117 Устава Свердловской области, в которых установлены закрытый перечень субъектов права законодательной инициативы при внесении проектов о внесении изменений в Устав Свердловской области. Учитывая особый статус Устава Свердловской области, и исходя из буквального смысла и места в системе правового регулирования подпункта 3 статьи 4 Областного закона, пункта 7 Положения о комиссии следует, что их положения не предусматривают для депутатов обязанность представлять заключение комиссии при Губернаторе Свердловской области при подготовке проекта о внесении изменений в Устав Свердловской области. Также исходя из смысла, пункта 3 статьи 63 Устава Свердловской области, предусматривает особый порядок только для законопроектов, связанных с изменением областного бюджета, для всех остальных, нет жесткого требования, поэтому они могут рассматриваться Законодательным Собранием Свердловской области и без представления или заключения Губернатора [7, ст. 63].

В Постановлении Уставный Суд Свердловской области установил единый и обязательный порядок внесения изменений в Устав Свердловской области, в котором не предполагает обязанности депутата Законодательного Собрания Свердловской области при внесении законопроекта о внесении изменений в Устав свердловской области представлять заключение комиссии по подготовке предложений в Устав Свердловской области.

Таким образом, правовые позиции Конституционного Суда РФ и конституционных уставных судов субъектов имеют большое значение при регламентации порядка внесения законов в законодательные органы, обязательны не только для правоприменительных органов, но и для законодательных. Многие правовые позиции служат для законодателя ориентиром; он обязан при новом регулировании учитывать позицию, не вправе повторно принять норму такого же содержания и смысла, которые были признаны неконституционными. Правовые позиции по делу могут содержать и толкование содержания самих исследуемых положений законов, которые «снимают неопределенность в конкретных конституционно-правовых ситуациях и служат правовым основанием итоговых решений…» [11, с. 89].

Литература:

1. Интернет-конференция Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Зорькина Валерия Дмитриевича «К 10-летию Конституции Российской Федерации» // Сайт Интернет-конференции [электронный ресурс]. URL: www.garweb.ru/conf/cfm/ (дата обращения 01.03.2015)
2. Худолей К. М. Законодательный процесс в субъектах РФ через призму конституционного толкования // Научный вестник Пермского университета. 2013. № 4(22). С. 56–62.
3. Худолей Д. М. Избирательное право и процесс Российской Федерации: учеб. пособие / Перм. гос. ун-т. Пермь. 2009. 336 с.
4. Аничкин Е. С. «Преобразование» конституций (уставов) субъектов Российской Федерации в решениях

региональных органов конституционной юстиции // Российская юстиция. 2010. №2. С. 5–8.
5. Митюков М. А. Современные тенденции развития региональной конституционной юстиции (опыт социологического осмысления) // Конституционное и муниципальное право. 2007. №14. С. 19–23.
6. Витрук Н. В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Норма: ИНФРА–М, 2001. 592 с.
7. Устав Свердловской области от 23 декабря 2010 года № 105-ОЗ (с изменениями на 30 июня 2014 года) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Конституция Республики Северная Осетия-Алания (принята Верховным Советом Республики Северная Осетия 12 ноября 1994 г.) (с изменениями и дополнениями) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Постановление Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания от 21 апреля 2006 года №2-П «По делу о толковании части 1 ст. 76 Конституции Республики Северная Осетия-Алания» // Вестник Конституционного Суда Северная Осетия-Алания. 2007. № 3.
10. Постановление Уставного Суда Свердловской области по делу о соответствии Уставу Свердловской области подпункта 3 статьи 43 Областного закона от 10 марта 1999 года № 4 –ОЗ «О правовых актах в Свердловской области» и п. 7 Положения о комиссии по подготовке предложений в Устав Свердловской области при Губернаторе Свердловской области от 2 июня 2008 года № 580 УГ «О комиссиях по подготовке положений в Устав Свердловской области при Губернаторе Свердловской области», в связи с запросом депутата Законодательного Собрания Свердловской области Г. М. Перского // Вестник Уставного Суда Свердловской области. 2013. № 1 (15)
11. Витрук Н. В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ: понятие, природа, юридическая сила и значение // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сб. докладов. М., 1999.

References:

1. Internet-conference of the President of the constitutional Court of the Russian Federation Zorkin V. D. “ 10th anniversary of the Constitution of the Russian Federation” // the Website of the Internet conference [e-resource]. URL: www.garweb.ru/conf/cfm/ (date of reference 01.03.2015)
2. Khudoley K. M. the Legislative process in Russia through the prism of constitutional interpretation // Scientific Bulletin of Perm state University. 2013. № 4(22). Pp. 56–62.
3. Khudoley D. M. Electoral law and procedure of the Russian Federation: textbook. manual / Perm. state University T. Perm. 2009. 336 p.
4. Anichkin E. S. “the Transformation of the constitutions (charters) of subjects of the Russian Federation in the decisions of the regional bodies of the constitutional justice // Rossiiskaya justice. 2010. № 2. Pp. 5–8.
5. Mityukov M. A. The Modern trends of regional development of the constitutional justice (the experience of sociological reflection) // Constitutions. and of the. right. 2007. № 14. Pp. 19–23.
6. Vitruk N. V. Constitutional justice in Russia (1991–2001.): Essays on theory and practice. M.: Norm: INFRA-M, 2001. 592 p.
7. The Charter of Sverdlovsk region dated 23 December 2010 № 105-OZ (amended on 30 June 2014) [e-resource]. Access from ref.-legal system “Consultant Plus”.
8. The Constitution of the Republic of North Ossetia-Alania (adopted by the Supreme Council of the Republic of North Ossetia November 12, 1994) (with amendments and additions) [e-resource]. Access from ref.-legal system “Consultant Plus”.
9. The decision of the constitutional Court of the Republic of North Ossetia-Alania from April 21, 2006 №2-P “On the case on the interpretation of part 1 of article 76 of the Constitution of the Republic of North Ossetia-Alania” // Bulletin of the constitutions. Court Of North Ossetia-Alania. 2007. № 3.
10. The decision of the constitutional Court of the Sverdlovsk region in the case of compliance with the Charter of Sverdlovsk region of subparagraph 3 of article 43 of the Regional law dated 10 March 1999 No. 4-OZ “ON legal acts in the Sverdlovsk region” and clause 7 of the Regulations on the Commission on the preparation of proposals in the Charter of Sverdlovsk oblast Governor of Sverdlovsk region dated 2 June 2008 No. 580 UG “ON the commissions on the preparation of the provisions in the Charter of Sverdlovsk region Governor of the Sverdlovsk region”, in connection with the request of a member of the Legislative Assembly of the Sverdlovsk region G. M. Persky // Bulletin of the constitutional Court of the Sverdlovsk region. 2013. № 1 (15)
11. Vitruk N. V. The legal position of the constitutional Court of the Russian Federation: concept, nature, validity and value // Constitutional justice in post-Communist countries: Sat. reports. M., 1999.