

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И СУДОУСТРОЙСТВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.172-188

А. Г. Гатауллин*,
Д. Р. Зайнутдинов**

Конституционная юстиция субъектов Российской Федерации: шаг вперед, два шага назад

Аннотация. Статья посвящена анализу судебной реформы 2020 г., связанной с конституционной (уставной) юстицией в субъектах РФ. Данная реформа преследовала единственную цель — замену конституционных (уставных) судов на конституционные (уставные) советы, действующие при законодательных органах субъектов РФ. К рассмотрению судебной реформы 2020 г. авторы подошли с критической позиции. В работе дается общий анализ правового статуса конституционных (уставных) советов субъектов РФ и выявляются пробелы в федеральном законодательстве. Одним из главных недостатков Федерального конституционного закона от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» является то, что федеральный законодатель ввел диспозитивную норму об учреждении новых органов конституционного контроля, усугубив ее неясным правовым статусом, тем самым не заинтересовав субъекты РФ в их учреждении. Основное внимание авторы сосредоточили на развитии конституционной юстиции в Республике Татарстан, проследив путь ее становления от Комитета конституционного надзора Республики Татарстан, учрежденного в 1990 г., до Конституционного совета Татарстана, созданного в 2023 г. Несмотря на то что федеральный законодатель привязал конституционные (уставные) советы к законодательным (представительным) органам власти субъектов РФ, Конституционный совет Республики Татарстан предстает как обособленный государственный орган. На основании исследования выявлены проблемы правового статуса конституционных (уставных) советов субъектов РФ: в первую очередь их положение в системе органов государственной власти и юридическая сила решений. Совокупность проблем существенно снижает эффективность деятельности новых органов конституционной (уставной) юстиции субъектов РФ по охране конституционной законности.

© Гатауллин А. Г., Зайнутдинов Д. Р., 2025

* *Гатауллин Анас Газизович*, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета
Дубравная ул., д. 61, кв. 40, г. Казань, Российская Федерация, 420138
anas6140@rambler.ru

** *Зайнутдинов Динар Рафаилович*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права и публично-правовых дисциплин Казанского инновационного университета имени В.Г. Тимирязева (ИЭУП), руководитель юридического отдела Института социальных и гуманитарных знаний
Курашова ул., д. 3, кв. 3, г. Казань, Российская Федерация, 420012
knight_1988@mail.ru

Ключевые слова: судебная система; судебная реформа 2020 г.; конституционная юстиция; конституционный надзор; конституционное правосудие; конституционные (уставные) суды; конституционные (уставные) советы; Комитет конституционного надзора Республики Татарстан; Конституционный суд Республики Татарстан; Конституционный совет Республики Татарстан.

Для цитирования: Гатауллин А. Г., Зайнутдинов Д. Р. Конституционная юстиция субъектов Российской Федерации: шаг вперед, два шага назад // Актуальные проблемы российского права. — 2025. — Т. 20. — № 3. — С. 172–188. — DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.172-188.

Constitutional Justice in the Constituent Entities of the Russian Federation: One Step Forward, Two Steps Back

Anas G. Gataullin, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russian Federation
anas6140@rambler.ru

Dinar R. Zainutdinov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Theory of State and Law and Public Law Disciplines, Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov (IEML), Head of the Legal Department, Institute of Social and Humanities Knowledge, Kazan, Russian Federation
knight_1988@mail.ru

Abstract. In the paper, the authors analyze the 2020 judicial reform related to constitutional (charter) justice in the constituent entities of the Russian Federation. This reform had one single goal: to replace constitutional (charter) courts with constitutional (charter) councils operating under the legislative bodies of the constituent entities of the Russian Federation. The authors approached the consideration of the 2020 judicial reform from a critical position. The paper provides a general analysis of the legal status of constitutional (charter) councils of the constituent entities of the Russian Federation and identifies gaps in federal legislation. One of the main shortcomings of the Federal Constitutional Law of 08.12.2020 No. 7-FKZ «On Amendments to Certain Federal Constitutional Laws» is that the federal legislator introduced a dispositive norm on the establishment of new constitutional control bodies, aggravating it with an unclear legal status, thus failing to make the constituent entities of the Russian Federation willing to establish such. The authors focused their attention on the development of constitutional justice in the Republic of Tatarstan, tracing the path of its formation from the Constitutional Supervision Committee of the Republic of Tatarstan, established in 1990, to the Constitutional Council of Tatarstan, created in 2023. Despite the fact that the federal legislator has linked constitutional (charter) councils to legislative (representative) authorities of the constituent entities of the Russian Federation, the Constitutional Council of the Republic of Tatarstan appears as a separate state body. Based on the study, problems of the legal status of constitutional (charter) councils of the constituent entities of the Russian Federation were identified: first of all, their position in the system of state authorities and the legal force of decisions. The combination of problems significantly reduces the effectiveness of the activities of the new constitutional (charter) justice bodies of the constituent entities of the Russian Federation in protecting constitutional legality.

Keywords: judicial system; 2020 judicial reform; constitutional justice; constitutional supervision; constitutional justice; constitutional (charter) courts; constitutional (charter) councils; Constitutional Supervision Committee of the Republic of Tatarstan; Constitutional Court of the Republic of Tatarstan; Constitutional Council of the Republic of Tatarstan.

Cite as: Gataullin AG, Zainutdinov DR. Constitutional Justice in the Constituent Entities of the Russian Federation: One Step Forward, Two Steps Back. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2025;20(3):172-188. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.172-188.

От конституционного надзора к конституционному судопроизводству

«Шаг вперед, два шага назад», — так В. И. Ленин в 1904 г. обозначил не только раскол, произошедший в Российской социал-демократической рабочей партии (РСДРП), но и принятую меньшевиками политическую позицию¹. Слова, сказанные «вождем мирового пролетариата», во многом применимы к тому историческому пути, который на данный момент пройден органом конституционного контроля Республики Татарстан, как, в принципе, и других субъектов РФ.

С момента принятия в 1989 г. Закона Союза ССР «О конституционном надзоре в СССР»² началась подготовка к принятию соответствующих законов и созданию органов конституционного надзора в союзных и автономных республиках.

Становление органов конституционного надзора происходило в сложных социально-политических и экономических условиях, иногда ставилась под сомнение даже сама легитимность данных органов на региональном уровне. Предполагалось, что республиканские органы конституционного надзора будут иметь разные названия и, следовательно, разный объем полномочий, что и было реализовано. Так, в Республике Северная Осетия — Алания появился Комитет конституционного надзора, в Республике Адыгее — Конституционная палата, в Иркутской области — Уставная палата. Аналогичные квазисудебные органы конституционного контроля создавались и в других субъектах РФ.

Исходной точкой развития конституционной юстиции в Республике Татарстан следует считать принятый 13 декабря 1990 г. Закон Республики Татарстан от 13.12.1990 № 524-XII «О конституционном надзоре в Республике Татарстан»³. Если Закон СССР «О конституционном надзо-

ре в СССР» рождался в жарких дискуссиях на Съезде Народных Депутатов СССР и в печати, то аналогичный процесс в Татарстане прошел достаточно спокойно и в короткий срок. Это связано в первую очередь с тем, что вопрос целесообразности такого органа практически не вставал, его признание как необходимого атрибута правового государства, цель формирования которого провозглашалась в Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР⁴, было безусловным. Кроме того, Закон Республики Татарстан от 13.12.1990 № 524-XII разрабатывался и принимался на основе уже имеющейся общесоюзной законодательной базы и во многом повторил положения общесоюзного акта. Комитет конституционного надзора Республики Татарстан был учрежден на Третьей сессии Верховного Совета Республики. Данный орган был избран в составе семи человек из числа высокопрофессиональных специалистов в области политики и права, имеющих опыт научной и практической деятельности, которые выполняли свои функции без освобождения от основной работы. Каждый член Комитета конституционного надзора Республики Татарстан назначался на должность в индивидуальном порядке и приводился к присяге.

Несмотря на свои ограниченные правовые возможности, Комитет конституционного надзора Республики Татарстан принял более 50 развернутых мотивированных заключений, направленных на укрепление правовой системы и демократии в Республике, защищающих конституционные права и законные интересы граждан. За период деятельности данного органа проверке было подвергнуто 58 нормативных актов.

Комитет конституционного надзора Республики Татарстан доказал свой высокий профессионализм, внося большой вклад в дело

¹ Ленин В. И. Шаг вперед, два шага назад (Кризис в нашей партии) // Полное собрание сочинений : в 55 т. 5-е изд. М. : Изд-во политической литературы, 1967. Т. 8. С. 185–414.

² Закон СССР от 23.12.1989 «О конституционном надзоре в СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1989. № 29. Ст. 572.

³ Советская Татария. 1990. № 294. 23 декабря.

⁴ Декларация Татарской ССР от 30.08.1990 № 334-XII «О государственном суверенитете Татарской Советской Социалистической Республики» // Свод законов Республики Татарстан : в 9 т. Казань : Идел-Пресс, 2010. Т. 1. С. 166.

построения правового демократического общества в Республике. За 10 лет плодотворной деятельности он приобрел подобающий его предназначению авторитет и состоялся как орган государственной власти.

Комитет конституционного надзора Татарстана сыграл колоссальную роль в защите суверенной государственности и охране конституционных основ правовой системы Республики. Однако для дела укрепления конституционной законности требовался более совершенный орган.

Очередным шагом в развитии конституционной юстиции Республики Татарстан стало учреждение Конституционного суда Республики Татарстан (далее также — Конституционный суд).

Издание закона о Конституционном суде Татарстана и образование этого органа должны были последовать лишь после принятия новой Конституции Татарстана, что объясняется несколькими обстоятельствами. Во-первых, Конституционный суд — это орган, авторитетно принимающий решения в окончательной форме, который должен опираться на реальный, объективно существующий правовой статус Республики. Во-вторых, Конституционный суд не мог работать при действующей тогда Конституции ТАССР 1978 г.⁵ В силу известных обстоятельств Основной Закон 1978 г. превратился в конституцию переходного периода — почти на каждой сессии Верховного Совета в нее вносились изменения и дополнения, то есть она уже не могла выступать как стабильный правовой акт, объективно закрепляющий реальный статус Татарстана. В связи с этим создание Конституционного суда Татарской ССР без ясного представления о положении Татарстана относительно РСФСР могло привести к последующим противоречиям в правоприменительной практике обоих суверенных государств. Новая Конституция Республики Татарстан предусмотрела создание Конституционного суда как органа, обладающего более широкими организационными и правовыми

возможностями, то есть способного принимать более эффективные решения, чем Комитет конституционного надзора Республики Татарстан.

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона Республики Татарстан от 22.12.1992 № 1708-XII «О Конституционном суде Республики Татарстан» (с изменениями на 7 мая 2020 г.)⁶ данный судебный орган состоял из шести судей, избираемых Государственным Советом Республики Татарстан (далее также — Государственный Совет). Примечательно, что кандидаты в судьи Конституционного суда представлялись Государственному Совету в равном количестве Президентом Республики Татарстан и Председателем Государственного Совета Республики Татарстан. Председатель и заместитель Председателя Конституционного суда назначались Государственным Советом по предложению судей самого Конституционного суда. Тем самым обеспечивался должный баланс в комплектовании судейского корпуса со стороны главы государства и парламента, а также исключалась возможность утверждения судьями лояльных главе государства лиц.

В статье 3 указанного Закона Республики Татарстан от 22.12.1992 № 1708-XII определялись полномочия Конституционного суда. В частности, по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов Конституционный суд проверял на конституционность законы Республики Татарстан или их отдельные положения, нормативные правовые акты Президента Республики Татарстан и Кабинета Министров Республики Татарстан, а также органов местного самоуправления. Кроме того, Конституционный суд давал толкование Конституции Республики Татарстан.

Конституционному суду Республики Татарстан принадлежало право законодательной инициативы в Государственном Совете по вопросам своего ведения.

Главным являлось то, что решение Конституционного суда, принятое в пределах его полномочий, являлось окончательным и не могло

⁵ Конституция (Основной Закон) Татарской Автономной Советской Социалистической Республики, принята на IX сессии 9-го созыва Верховного Совета ТАССР 31 мая 1978 г. // Свод законов Республики Татарстан. Т. 1. С. 124–144.

⁶ Ведомости Государственного Совета Татарстана. 1998. № 11. С. 312.

быть пересмотрено иным судом. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивали силу со дня опубликования решения Конституционного суда.

Сказанное позволяет констатировать, что Конституционный суд Республики Татарстан, несомненно, играл первостепенную роль в обеспечении охраны конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, поддержания верховенства закона в правовой системе Татарстана и непосредственного действия Конституции Республики Татарстан.

По своей природе Конституционный суд являлся полноценным органом конституционной юстиции, обеспечивающим высший конституционный контроль и осуществляющим в форме конституционного судопроизводства судебную власть в Республике Татарстан.

Ликвидация конституционной юстиции субъектов РФ

В результате очередного проявления своеволия в нарушение принципа федерализма федеральный центр в один миг вырвал страницы из 30-летней истории движения субъектов РФ к созданию и развитию самостоятельного органа конституционной юстиции, способного на высшем уровне обеспечивать региональную законность.

Внесенные в 2020 г. поправки в Конституцию РФ 1993 г.⁷ нанесли по и без того слабой и зависимой судебной системе еще один мощный удар. Так, 8 декабря 2020 г. был принят Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы»⁸, которым было установлено ликвидировать всю

систему конституционной (уставной) юстиции в субъектах РФ. На начало 2021 г. в России действовало 15 конституционных (уставных) судов, из которых 12 — в национальных республиках⁹, и три уставных суда — в Калининградской, Свердловской областях и г. Санкт-Петербурге. Указанным Федеральным конституционным законом было предписано, что конституционные (уставные) суды субъектов должны быть ликвидированы не позднее 1 января 2023 г.

Вместо них в субъектах РФ предложено было создать при высшем представительном (законодательном) органе власти субъекта РФ некие «конституционные (уставные) советы». Стремительная конституционная контрреформа внесла в официальную юридическую терминологию новое понятие — «конституционный (уставной) совет», при этом не дав ему определения. Этот термин был рожден из ниоткуда, на абсолютно пустом месте, без опоры на проведенную научную дискуссию или на длительное обсуждение законопроекта. Ликвидация конституционной юстиции субъектов РФ представляет собой «великолепный» пример того, как законодатель вступает в прямое противоречие со сложившейся юридической доктриной о конституционном правосудии.

В 2020 г. суть судебной реформы, казалось, заключалась в формуле: от конституционного надзора к конституционному суду и обратно. Но федеральный центр превзошел эти ожидания. Конституционный совет — это вовсе не возврат к органу конституционного надзора. Это шаг через него, через историю конституционализма, по факту — в неизвестную пустоту.

Авторы считают, что Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ о ликвидации конституционной (уставной) юсти-

⁷ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, от 06.10.2022 № 237) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.

⁸ Российская газета. 2020. 11 декабря. № 280.

⁹ Конституционные суды: Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Карелия, Республики Коми, Республики Марий Эл, Республики Саха (Якутия), Республики Северная Осетия — Алания, Республики Татарстан, Чеченской Республики.

ции в субъектах РФ принят вопреки мнению целого ряда конституционалистов, считавших, что данный вид правосудия нужно не только оберегать, но и развивать в направлении его совершенствования и утверждения в других субъектах РФ.

О важной роли конституционной (уставной) юстиции субъектов РФ ярко свидетельствуют результаты деятельности Конституционного суда Республики Татарстан.

По состоянию на 1 января 2020 г. Конституционный суд Республики Татарстан принял 296 итоговых решений, из которых 87 постановлений и 209 определений. Всего за этот период в Конституционный суд поступило 2 642 обращения (1 485 письменных, 2 157 устных). В последние годы данные показывали тенденцию к достаточно значительному увеличению количества дел¹⁰.

Представленные показатели свидетельствуют о том, что конституционная (уставная) юстиция субъектов РФ была весьма эффективным инструментом в защите основополагающих прав и свобод граждан. Ликвидация конституционной (уставной) юстиции субъектов РФ усугубила одну из вечных проблем правовой системы России и привела к сужению права граждан на правосудие.

За период своей деятельности, как пишет профессор Г. Р. Хабибуллина, конституционная (уставная) юстиция субъектов РФ, в том числе и Республики Татарстан, показала себя весьма эффективным институтом в деле обеспечения законности и прав граждан¹¹. Существенный вклад конституционная (уставная) юстиция вносила в дело устранения пробелов в региональном законодательстве. Как показал анализ итоговых решений конституционных (уставных) судов

субъектов РФ, выявление пробелов осуществлялось на всех уровнях правовой регламентации, имеющих межсистемные связи: федеральном, региональном и муниципальном¹².

Еще в 1997 г. А. Г. Гатауллин отметил, что республикам в составе Российской Федерации, являющимся государствами согласно ст. 5 Конституции РФ 1993 г., обязательно следует иметь свою независимую судебную систему, что выступает условием должного федерализма, а также указал на недостатки принятого 31 декабря 1996 г. Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»¹³, который полностью аннулировал нормы конституций республик о том, что государственную власть субъектов РФ осуществляют образуемые ими органы¹⁴. Однако проведенная в 2020 г. судебная реформа вообще не берет в расчет наличие у республик собственного конституционного поля. Ярким подтверждением этому как раз выступает ликвидация конституционного правосудия на уровне субъектов РФ.

Конституционный совет Республики Татарстан — «два шага назад»

На конец 2023 г. Татарстан стал четвертым субъектом РФ, в котором был создан орган конституционного контроля. Конституционный совет Республики Татарстан был сформирован исходя из положений Конституции Республики Татарстан (в редакции 26 января 2023 г.) и Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ «О Конституционном совете Республики Татарстан»¹⁵.

Конституционный совет определяется как постоянно действующий государственный орган Республики Татарстан, осуществляющий свою

¹⁰ Конституционный суд Республики Татарстан: 20 лет на страже Конституции / предс. ред. кол. Ф. Г. Хуснутдинов. Казань : Информационно-издательский центр, 2020. С. 32.

¹¹ Хабибуллина Г. Р. Общеправовые и межотраслевые конституционные принципы в региональном конституционном (уставном) правосудии: теория, методология и практика : дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2021.

¹² Хабибуллина Г. Р. Общеправовые и межотраслевые конституционные принципы в региональном конституционном (уставном) правосудии. С. 188.

¹³ Российская газета. 1997. 6 января. № 3.

¹⁴ Гатауллин А. Г. Конституционное правосудие в Республике Татарстан (очерки теории и практики). Казань : Астория, 2008. С. 19–20.

деятельность в целях укрепления конституционной законности в Республике Татарстан (ч. 1 ст. 3 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ).

Интересным является следующий факт. С одной стороны, в Законе Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ не указано, что Конституционный совет Татарстана создан при Государственном Совете, и это позволяет считать его самостоятельным государственным органом. Но, с другой стороны, очень странным представляется положение ч. 3 ст. 2 указанного Закона, в которой установлено, что Конституционный совет является юридическим лицом, имеет печать и бланки с изображением Государственного герба Республики Татарстан и своим наименованием. Придание самостоятельности через подобную форму правосубъектности явно ошибочно.

Обозначая Конституционный совет Республики Татарстан юридическим лицом, сразу сталкиваемся с рядом вопросов.

Конституционный совет — это орган, действующий при представительных высших (законодательных) органах государственной власти субъектов РФ, то есть производный от законодательной ветви власти. Однако в Законе Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ подобной нормы не содержится. Тем не менее Государственный Совет, будучи законодательным органом, в своей структуре имеет Президиум, аппарат, комитеты и комиссии, которые не выступают юридическими лицами. Так с чего же вдруг Конституционный совет Татарстана стал юридическим лицом? Следовательно, взаимосвязь между Государственным Советом и Конституционным советом не ясна.

В статье 4 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ к принципам деятельности Конституционного совета отнесены: законность, объективность, организационная самостоятельность, функциональная независимость,

коллегиальность, открытость, гласность. Здесь сразу возникает вопрос относительно принципа функциональной независимости. Будучи производным от высшей представительной (законодательной) ветви власти, ни один конституционный совет не может обладать организационной самостоятельностью и функциональной независимостью. Классический парламентаризм основан на признании функций первичного правотворчества, кроме того, организационная и функциональная автономия парламента рассматривается как нормативное условие разделения власти¹⁶.

Деятельность конституционного совета проистекает из контрольной функции парламента. В этой связи функционально конституционный совет должен реализовывать некий особый парламентский контроль за соблюдением конституционной законности в нормативных правовых актах. Его решения не обладают обязательной силой исполнения и для парламента выполняют роль «экспертных заключений», которые парламент может учитывать, внося изменения в нормативные правовые акты, тем самым исправляя выявленные пробелы и коллизии в правовом поле субъекта РФ. Здесь интересно мнение Г. Р. Хабибуллиной, которая, проведя анализ принципов деятельности и природы Конституционного совета Республики Адыгея, пришла к выводу, что сущность правовой деятельности данного органа «выражается в проведении квалифицированной общественной экспертизы проектов конституционных законов»¹⁷.

Полномочия Конституционного совета Республики Татарстан прописаны в ст. 5 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ. В частности, Конституционный совет по запросам Главы (Раиса) Республики Татарстан, Государственного Совета, его Президиума и комитетов, депутатов Государственного Совета, Кабинета Министров, уполномоченных (по правам

¹⁵ Собрание законодательства Республики Татарстан. 2023. № 48 (ч. I). Ст. 1430.

¹⁶ Филиппова Н. А. Парламенты постсоветских государств: факторы доминирования и маргинализации // Политэкс. 2006. № 1. С. 140–158.

¹⁷ Хабибуллина Г. Р. К вопросу о принципах деятельности и природе Конституционного совета субъекта Российской Федерации (на примере Республики Адыгея) // Образование и право. 2023. № 7. С. 145.

человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей), органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Татарстан выносит заключения о конституционности или неконституционности:

- 1) законов Республики Татарстан или их отдельных положений;
- 2) нормативных правовых актов Главы (Раиса) Республики Татарстан, Кабинета Министров Республики Татарстан, иных органов исполнительной власти Республики Татарстан;
- 3) нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Татарстан.

Конституционный совет выносит заключения о конституционности или неконституционности нормативных правовых актов органов государственной власти и должностных лиц по обращениям граждан и организаций, полагающих, что их права нарушены указанными нормативными правовыми актами.

Кроме того, Конституционный совет выносит заключения по проектам законов Республики Татарстан о принятии Конституции Республики, внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики, внесенным в Государственный Совет Республики Татарстан, а также по запросам органов государственной власти и должностных лиц разъясняет положения Конституции Татарстана.

По запросу Главы (Раиса) Республики Конституционный совет может выражать мнение о соответствии Конституции Республики Татарстан проектов договоров (соглашений), заключаемых от имени Республики Татарстан с субъектами РФ.

Из изложенного следует, что законодатель, стремясь приблизить новый орган по полномочиям к упраздненному Конституционному суду Республики Татарстан, установил широкий перечень инициаторов возбуждения процедуры нормоконтроля в Конституционном совете Республики Татарстан.

Помимо прочего, Конституционный совет наделен полномочиями по научно-методическому обеспечению развития конституционного законодательства Республики Татарстан, по содействию просвещению, формированию

и развитию правовой культуры населения (п. 7 и 8 ст. 5 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ). Подобные полномочия следует считать явно излишними, так как они отвлекают столь малочисленный орган от его основной цели по укреплению конституционной законности в Республике и перегружают деятельность, для которой уже существует множество различных профильных организаций (например, юридические клиники и центры правового просвещения при высших учебных заведениях).

Одна из ключевых проблем Конституционного совета Татарстана, которая может проявиться внезапно и приостановить работу этого органа, кроется в его численном составе. Так, Конституционный совет Республики Татарстан состоит всего лишь из трех членов, включая Председателя. Эта норма отражает тот факт, что законодатели при ее формулировании проигнорировали предыдущий опыт функционирования конституционных судов и научные рекомендации правоведов-конституционалистов. Опыт показывает, что весьма рискованно создавать высший коллегиальный орган в составе менее пяти человек, когда по тем или иным причинам может оказаться под вопросом необходимый для рассмотрения дела кворум. Такая ситуация в свое время возникла в Конституционном Суде Республики Бурятия, когда один судья перешел на другую работу, и данный судебный орган не смог функционировать продолжительное время. Численный состав Конституционного совета Татарстана уступает аналогичным органам в других субъектах РФ. Например, в Республике Башкортостан имеется возможность в случае необходимости увеличить состав конституционных советников с трех до пяти.

Как видим, при разработке норм о конституционном совете республиканский законодатель постарался уклониться от повторения в Татарстане той ситуации, которая сложилась в Республике Бурятия. В частности, в ч. 6 ст. 6 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ прописано, что Конституционный совет вправе осуществлять свою деятельность при наличии в его составе не менее двух членов. Но здесь возникает риторический вопрос: что это за

коллегиальный орган, который рассматривает сложнейшие вопросы о конституционности республиканских нормативных правовых актов и разъясняет Конституцию Республики Татарстан в составе двух человек?

Работа в органах конституционного контроля — это также разновидность научно-исследовательской работы. В отличие от классических видов судопроизводства, конституционный процесс во многом имеет характер нормотворчества. Рассмотрение конституционного дела представляет собой работу, требующую многомесячного масштабного изучения не только отечественного, но и зарубежного законодательства. Разве может орган в составе двух-трех человек проверять конституционность законов и других нормативных правовых актов, давать официальные разъяснения отдельных положений Конституции Республики Татарстан в таком ограниченном составе?!

Нельзя не согласиться с В. В. Курятниковым, что в целом указанная в Законе Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ коллегиальность как принцип принятия решений Конституционного совета Республики Татарстан носит условный характер ввиду малой численности коллегии конституционных советников¹⁸.

Решением данной проблемы может стать дополнение нормы об увеличении численности Конституционного совета Татарстана за счет обязательного избрания в его состав членов из числа ученых-юристов на общественных началах в количестве трех — пяти человек.

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ члены Конституционного совета назначаются на должность Государственным Советом: одного кандидата в члены представляет Государственному Совету Глава (Раис) Республики Татарстан, двух кандидатов — Председатель Государственного Совета. Председатель Конституционного совета на должность также назначается по предложению Главы (Раиса) Республики Татарстан, что является явным отступлением от продеклари-

рованного принципа организационной самостоятельности.

Профессиональные требования, предъявляемые к кандидату в члены Конституционного совета, чуть выше, чем требования, которые предъявлялись к кандидату на должность судьи Конституционного суда Республики Татарстан.

Для сравнения:

— членом Конституционного совета Республики Татарстан может быть гражданин РФ не моложе 35 лет, тогда как членом Конституционного суда Республики Татарстан — не моложе 25 лет;

— член Конституционного совета Республики Татарстан должен иметь стаж работы в области юриспруденции не менее 10 лет, тогда как член Конституционного суда Республики Татарстан — не менее пяти лет.

Сходными требованиями являются: наличие высшего юридического образования по специальности «Юриспруденция» или высшего образования по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция»; отсутствие у кандидата имеющейся или имевшейся судимости либо прекращение уголовного преследования в отношении него по реабилитирующим основаниям. Следует подчеркнуть, что при наличии судимости кандидатура вообще не должна рассматриваться.

Однако в первоначальной редакции Конституции Республики Татарстан 1992 г. члены Конституционного суда Республики Татарстан должны были быть не моложе 30 лет и не старше 65 лет и, помимо высшего юридического образования, иметь ученую степень либо стаж работы по юридической специальности не менее 10 лет.

В Законе Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ пристальное внимание уделено актам, принимаемым Конституционным советом. Так, по вопросам, перечисленным в ч. 1–3 и 5 ст. 5 указанного Закона, Конституционный совет при-

¹⁸ Курятников В. В. Конституционный совет Республики Татарстан: первый взгляд // Право и государство: теория и практика. 2023. № 7 (223). С. 186–188.

нимает заключения, а по вопросу, указанному в ч. 4 ст. 5, — разъяснения. Довольно подробно прописаны нормы касательно содержания и порядка вынесения этих актов. В частности, заключение, разъяснение принимаются Конституционным советом по результатам открытого голосования и считаются принятыми при условии, что за них проголосовало не менее двух членов Конституционного совета.

Следует признать положительной норму ч. 6 ст. 11 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ, предписывающей, что заключения Конституционного совета по запросам должностных лиц и органов власти о проверке актов на конституционность и заключения по обращениям граждан и организаций о проверке актов на конституционность, а также разъяснения Конституционного совета подлежат опубликованию в газетах «Ватаным Татарстан», «Республика Татарстан», на официальном портале правовой информации Республики Татарстан (pravo.tatarstan.ru) и на официальном сайте Конституционного совета Республики Татарстан в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Эта норма делает принятые Конституционным советом Республики Татарстан решения более доступными для ознакомления любому лицу, проявляющему интерес к деятельности данного органа.

В части 7 ст. 11 Закона Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ установлено обязательное рассмотрение (не позднее трех месяцев после опубликования) заключения Конституционного совета органом (должностным лицом), издавшим нормативный правовой акт, который признан Конституционным советом не соответствующим Конституции Республики Татарстан либо из которого вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании. Однако трехмесячный срок, в течение которого должно быть рассмотрено заключение Конституционного совета Республики Татарстан, следует сократить до одного месяца, поскольку за такой длительный период теряется актуальность вынесенных заключений. Кроме того, в

самом законе нет ни слова об обязательном приведении нормативного правового акта в соответствие с заключением Конституционного совета Республики Татарстан или устранении имеющихся пробелов.

Помимо полномочий, которые роднят Конституционный совет Татарстана с Конституционным судом Республики Татарстан, у первого органа есть дополнительная обязанность единожды в год направлять доклад о состоянии конституционной законности в Республике Татарстан Главе (Раису) Республики и в Государственный Совет Республики (ст. 12).

11 октября 2023 г. решением Конституционного совета Республики Татарстан был утвержден регламент его деятельности¹⁹.

Не проводя глубокий анализ данного нормативного акта, всё же стоит обратить внимание на ряд положений указанного Регламента. Например, особый интерес вызывает статья 15, согласно которой для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, отнесенных к полномочиям Конституционного совета Республики Татарстан, по основным направлениям его деятельности в Конституционном совете Республики Татарстан могут быть созданы постоянные и временные органы (комиссии). Хочется поинтересоваться: какие комитеты и комиссии могут быть созданы в органе, состоящем всего из трех членов?

Таким образом, если соотнести Конституционный совет Республики Татарстан с его предшественниками — Комитетом конституционного надзора Республики Татарстан и Конституционным судом Республики Татарстан, то четко прослеживается, что новый орган имеет довольно слабое сходство с ними. Ограниченные полномочия не позволяют придать ему весомый статус. Сравнивать с Конституционным судом Республики Татарстан новый орган невозможно в принципе, так как он не относится к органу конституционного правосудия. На вопрос о том, почему создание Конституционного совета Республики Татарстан — это даже не возврат к модели Комитета конституционного надзора

¹⁹ Регламент Конституционного совета Республики Татарстан от 11.10.2023 № 2-Р (в ред. от 14.11.2023 № 3-Р) // URL: <https://konsov.tatarstan.ru/> (дата обращения: 04.02.2024).

Республики Татарстан, можно ответить приведением ряда отличий, присущих данным органам:

1. Политическая обстановка. Комитет конституционного надзора Республики Татарстан создавался в условиях демократизации государства и общественного правосознания, нарастающего развития федеративных отношений, укрепления принципа разделения власти, тогда как условия современности — это ужесточающийся авторитаризм, ускоряющиеся тенденции централизма и унификации и подавление исполнительной властью всех остальных ветвей.

2. Численный состав. Новый орган более чем в два раза меньше по составу, чем Комитет конституционного надзора Республики Татарстан, что создает риски парализации его работы в случае наступления форс-мажорных обстоятельств (три члена против семи).

3. Неприкосновенность членов. В законодательстве о Комитете конституционного надзора Республики Татарстан дополнительно прописывалось, что лицо, избранное в данный орган, не может быть привлечено к уголовной ответственности, арестовано или подвергнуто мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, без согласия Комитета конституционного надзора. Аналогичной нормы законодательство о Конституционном совете Республики Татарстан не содержит.

4. Ответственность за вмешательство. В законодательстве о Комитете конституционного надзора Республики Татарстан имелась норма об ответственности за какое бы то ни было вмешательство в его деятельность, что подчеркивало его независимость. В свою очередь, в Законе Республики Татарстан от 13.06.2023 № 44-ЗРТ не только нет такой нормы, но и фактически из него вытекает, что Конституционный совет Республики Татарстан — это некий «совещательный» орган, в деятельности которого может участвовать довольно большой круг властных субъектов.

5. Собственная инициатива. Комитет конституционного надзора Республики Татарстан был вправе по собственной инициативе рассматривать вопросы и давать заключения о соответствии актов высших органов государственной власти и управления Республики Татарстан, других органов, образуемых или избираемых

Верховным Советом Татарстана, Конституции Республики Татарстан, чем не обладает Конституционный совет Республики Татарстан.

6. Властная воля. Республиканский законодатель в 1990 г. предоставил Комитету конституционного надзора Республики Татарстан право с целью защиты его от возможного давления отклонять как не соответствующие его компетенции отдельные поручения, предложения и обращения, но современный Конституционный совет Республики Татарстан такого права лишен, что делает возможным его использование в качестве инструмента в политических интригах.

7. Исполнение заключений. Принимаемые Комитетом конституционного надзора Республики Татарстан заключения о несоответствии актов или их отдельных положений, принятых Верховным Советом Республики Татарстан, Конституции Татарстана могли быть отклонены решением Верховного Совета, принятым только двумя третями голосов от общего числа народных депутатов Республики, в противном случае они обязаны были быть исполнены, тогда как заключения Конституционного совета Республики Татарстан всегда носят рекомендательный характер.

8. Сила принимаемых решений. В этой части можно выделить целый ряд норм, которыми решения Комитета конституционного надзора Республики Татарстан наделялись обязательной силой и чего лишены заключения Конституционного совета Татарстана, а именно:

— принятые Комитетом конституционного надзора Республики Татарстан заключения о несоответствии акта или его отдельных положений Конституции Татарстана или закону Татарстана приостанавливали действие акта полностью или в отдельной его части до устранения указанного несоответствия;

— заключение Комитета конституционного надзора Республики Татарстан, констатирующее, что каким-либо нормативным правовым актом или его отдельными положениями нарушаются права и свободы человека, закрепленные Конституцией СССР, Конституцией Татарстана, международными договорами СССР, влекло за собой утрату силы такого акта или его отдельных положений с момента своего принятия;

— орган, издавший акт, в двухмесячный срок обязан был устранить указанное в заключении Комитета конституционного надзора Республики Татарстан несоответствие акта или его отдельных положений Конституции Татарстана или закону Татарстана.

9. Законодательная инициатива. Ранее существовавшему Комитету конституционного надзора Республики Татарстан принадлежало право законодательной инициативы, чего не имеет Конституционный совет Татарстана.

Образование Конституционного суда Татарстана в 2000 г. было несомненным шагом вперед от той платформы, которая была создана Комитетом конституционного надзора Республики Татарстан, тогда как замена полноценного органа конституционной юстиции на Конституционный совет Республики Татарстан — это безусловное отступление на два шага назад.

Конституционные советы в оценках современных юристов

Изначально конституционалисты, обратившиеся к судебной контрреформе 2020 г., в своем большинстве дали ей однозначно негативную оценку. Эти изменения, отмечалось рядом юристов, «несут в себе долгоиграющие негативные институциональные последствия, связанные с реализацией принципа разделения властей на уровне региона, а также с осуществлением федерализма. <...> Полная ликвидация КУСС с переложением их функций на конституционные

(уставные) советы при законодательных органах представляется ошибочным решением»²⁰.

И по истечении трех лет отрицательное отношение к новым органам значительного числа юристов не изменилось. Например, профессор О. В. Брежнев указывает, что «подобное решение в целом ограничивает возможности субъектов РФ в сфере правовой охраны своих конституций (уставов), ослабляет институт конституционного правосудия в целом и не способствует эффективной защите прав и свобод граждан»²¹. Можно согласиться и с утверждением О. В. Брежнева о том, что, во-первых, качество законодательного регулирования статуса конституционных советов субъектов РФ пока оставляет желать лучшего (многие вопросы не урегулированы или неоправданно отнесены к предмету регламентов этих органов); во-вторых, концепция создания данных органов в субъектах РФ не продумана должным образом; в-третьих, сугубо рекомендательный характер полномочий конституционных (уставных) советов существенно снижает их эффективность, не позволяет обеспечивать реализацию их правовых позиций²².

Первые научные исследования, посвященные конституционным (уставным) советам субъектов РФ и нормативным правовым актам²³, которыми были образованы эти органы, также выявили в них целую серию существенных недостатков.

Мнение о конституционных советах в отечественной юридической науке только еще начинает складываться, поэтому сейчас сложно приписать эту модель к одной из существующих в

²⁰ Курилюк Ю. Е., Гаранин Д. А. Конституционные и уставные суды субъектов России в национальной судебной системе: прошлое, настоящее и будущее // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2021. № 4. С. 70–71.

²¹ Брежнев О. В. Проблемы организации и компетенции конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации (на примере Республик Адыгея, Саха (Якутия), Башкортостан) // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 4. С. 23.

²² Брежнев О. В. Указ. соч. С. 29.

²³ Беняминова С. А., Баяткеев А. А., Кабанов В. А. Конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации: в поисках статуса // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 3. С. 72–89; Брежнев О. В. Указ. соч. С. 21–30; Галеева И. С. Предварительный конституционный надзор за региональным законодательством как полномочие конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации: причины появления и проблемы регулирования // Конституционное и муниципальное право.

конституционной юстиции. В частности, некоторые ученые отмечают, что «использование такой юридической терминологии, как “конституционный (уставный) совет”, и очевидная несудебная правовая природа нового института наталкивают на мысль о его сходстве с органами французской разновидности европейской модели конституционной юстиции на уровне субъектов РФ. Однако внешнее сходство не всегда оказывается сходством по существу»²⁴.

Особо ценны в данном отношении мнения бывших судей конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Так, Председатель Конституционного Суда Республики Карелия в отставке, кандидат юридических наук, доцент С. А. Беньяминова в соавторстве с коллегами (А. А. Баяткеев и В. А. Кабанов) пишет: «Реформу региональной конституционной юстиции нельзя признать удачной. Вместо конституционных (уставных) судов, статус и компетенция которых были урегулированы на федеральном уровне, были созданы органы, общие основания деятельности которых не закреплены федеральным законодательством. Правовая неопределенность пункта 7 ст. 5 Федерального конституционного закона от 08.12.2020 № 7-ФКЗ, а также указание на образование конституционных (уставных) советов при органах законодательной власти субъектов РФ привели к фактической ликвидации института регионального конституционного контроля и свидетельствуют об определенном рода “откате”, инволюции в конституционно-правовом развитии не только субъектов РФ, но и Российской Федерации: по мнению ряда ученых, Закон о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ ограничил самостоятельность судебной власти, видовое разнообра-

зие судов и тем самым разбалансировал всю систему сдержек и противовесов в России»²⁵. Подобную точку зрения можно в полной мере поддержать. Следует признать неудачным привязывание конституционных (уставных) советов к высшим представительным (законодательным) органам государственной власти субъектов РФ.

В недавних работах, посвященных принятым республиканским законам о конституционных советах (Саха (Якутия), Адыгея, Башкортостан, Татарстан), отмечается один интересный факт — отсутствие обозначения данных органов как органов конституционного контроля. В этом отношении С. Б. Сафина выдвигает следующую точку зрения: «По всей видимости, региональный законодатель в новой ситуации вынужден ориентироваться в большей степени на конституционный надзор, нежели на конституционный контроль»²⁶. Однако, опираясь на вышеприведенные различия в законодательстве о Комитете конституционного надзора Республики Татарстан и о Конституционном совете Республики Татарстан, можно сделать вывод, что надзорная модель конституционной квазисудебной юстиции была намного шире, чем ныне предложенная — контрольная модель.

Перспективы развития конституционных (уставных) советов юристы видят в направлении двух моделей. Первый вариант предполагает закрепление федеральным законодателем компетенции и статуса конституционных (уставных) советов по французской модели либо создание гибридной модели, сочетающей предварительный и последующий нормоконтроль. За субъектом РФ должно признаваться право на создание подобного совета, однако

2023. № 8. С. 40–48 ; *Курятников В. В.* Указ. соч. С. 186–188 ; *Марокко Н. А.* Создание конституционного совета при органе законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации: первая практика реализации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 37–41 ; *Сафина С. Б.* Конституционные (уставные) советы в субъектах Российской Федерации: подходы к определению // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 5. С. 41–45 ; *Хабибуллина Г. Р.* К вопросу о принципах деятельности и природе Конституционного совета субъекта Российской Федерации (на примере Республики Адыгея). С. 143–146.

²⁴ Беньяминова С. А., Баяткеев А. А., Кабанов В. А. Указ. соч. С. 72–89.

²⁵ Беньяминова С. А., Баяткеев А. А., Кабанов В. А. Указ. соч. С. 72–89.

²⁶ Сафина С. Б. Указ. соч. С. 41–45.

это должен быть квазисудебный орган конституционного контроля, осуществляющий свою деятельность независимо от законодательной власти. Второй вариант: в соответствии с п. 7 ст. 5 Федерального конституционного закона от 08.12.2020 № 7-ФКЗ право субъектов РФ учреждать конституционные (уставные) советы при законодательных (представительных) органах может быть истолковано как рекомендательное и не запрещающее им создавать иные государственные органы, в том числе самостоятельные органы конституционного контроля в виде советов, комитетов и т.д.²⁷

Вместе с тем единственно верным путем развития квазисудебного органа конституционной юстиции представляется его ликвидация с восстановлением полноценного конституционного правосудия.

Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ, разрешивший учреждать конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов РФ, создал плодотворную почву для возникновения различных коллизий. Принятые в четырех республиках законы об этих органах отчетливо показывают, что региональные законодатели не поняли природу данного органа, нормативно закрепив в итоге еще больше противоречий.

Проведенный анализ выявил, что у региональных законодателей нет общего представления и позиции, в каком направлении должны развиваться новые органы. В связи с этим существующие конституционные советы имеют следующие отличия:

1) самый большой численный состав конституционных советников представлен в Республике Адыгее, умеренным составом обладает Республика Саха (Якутия), тогда как в Республике Башкортостан состав варьируется, но самый малочисленный — в Республике Татарстан;

2) наиболее высокие требования, предъявляемые к членам Конституционного совета, установлены в Республике Саха (Якутия) и Республике Башкортостан, более слабые — в Республике Татарстан, но самые скромные в Республике Адыгее;

3) широкие полномочия имеют конституционные советы Республики Татарстан, Республики Башкортостан и Республики Саха (Якутия), в сравнении с ними аналогичный орган Республики Адыгеи имеет единственное полномочие.

Однако такие отличия представляются несущественными на фоне главного недостатка, объединяющего все конституционные советы, — исключительно рекомендательного характера выносимых ими заключений. Это фундаментальный недостаток. Независимо от того, насколько бы непредвзято данные органы ни рассматривали поступающие к ним запросы, насколько бы обоснованно ни излагали свою позицию о конституционности (неконституционности) тех или иных нормативных правовых актов, неважно как — их заключения всегда будут носить необязательный характер.

Напрашивается однозначный вывод, что в деле защиты Конституции Конституционный совет — это «картонный щит законности».

Фактически полное подчинение правотворчества субъектов РФ воле федерального центра ярко выражено в непосредственном определении за самих субъектов РФ того, какие органы у них должны существовать, а какие нет, какие упразднить, а какие оставить, и т.д. В российских условиях, когда на протяжении двух десятилетий подряд происходит неуклонное укрепление исполнительной власти, подавляющей все остальные ветви, нет оснований считать, что деятельность конституционных (уставных) советов приведет к однозначно позитивному развитию, а не к их упразднению по аналогии с конституционными (уставными) судами.

Если даже опустить норму об упразднении конституционных (уставных) судов субъектов РФ, то обнаружится еще один недостаток — это диспозитивная норма об их создании. За три года (на конец 2023 г.) создано всего лишь четыре конституционных совета, притом что субъектов РФ насчитывается 89. Доминирующей исполнительной власти невыгодны любые органы, способные указать на неконституционность тех или иных решений и нормативных правовых актов. Поэтому региональные законодатели не

²⁷ Беньяминова С. А., Баляткеев А. А., Кабанов В. А. Указ. соч. С. 72–89.

торопятся принимать законы о конституционных (уставных) советах.

Во многом конституционный (уставной) суд субъектов РФ как особый институт юстиции погубила именно норма о добровольности его создания. В частности, Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» придал конституционным (уставным) судам легитимность и предусмотрел возможность создания указанных судов в субъектах РФ. Но слабость этого Федерального закона заключалась в том, что проблему создания конституционных (уставных) судов он окончательно не решил, а это полномочие передал на откуп субъектам, включив в свое содержание не императивную, а диспозитивную норму. Сейчас ошибка 31 декабря 1996 г. повторяется.

Сходную проблему выдвигают и современные ученые-юристы в отношении конституционных (уставных) советов. Например, судья Конституционного Суда Республики Башкортостан в отставке и доктор юридических наук Ф. Р. Муратшин пишет: «Если 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»²⁸.

Отметим и еще один важный момент — это безразличие российского общества к конституционным (уставным) советам как новым органам, призванным обеспечивать конституционную законность в субъектах РФ, в том числе конституционные права и свободы граждан. В общедоступных глобальных электронных интернет-энциклопедиях до сих пор нет информации о создании в России конституционных (уставных) советов, а ведь с момента принятия указанного Федерального конституционного закона прошло более трех лет.

В целом же такие органы, как конституционные (уставные) советы, не только не характерны

для федеративных государств, но слабо себя проявили и в унитарных государствах (Алжир, Казахстан, Камбоджа, Марокко, Ливан, Тунис, Чад, Эфиопия и др.). Единственно приемлемой формой конституционной юстиции для федеративных государств, правовая система которых относится к романо-германской семье, выступает полноценное конституционное судопроизводство.

Выводы

К 2023 г. Татарстан, вопреки продуктивной деятельности Конституционного суда Республики Татарстан, остался без собственного органа конституционной юстиции. Ликвидация конституционного судопроизводства в Республике Татарстан существенно ослабила и без того значительно зависимую судебную ветвь власти, существенно урезав возможности граждан Республики рассчитывать на справедливое правосудие. Взамен было предложено создать некий «конституционный совет». Поэтому в данном случае вполне уместна фраза назначенного главы данного органа И. И. Гилязова: «Конституционный совет — это не суд. Что такое суд, кому, как не нам, знать?»²⁹.

Конституционный совет Республики Татарстан нельзя сравнивать с некогда существовавшим Комитетом конституционного надзора Республики Татарстан, ставшим плодом политической борьбы Республики за свой суверенитет и подготовившим почву для создания Конституционного суда Татарстана. Комитет конституционного надзора Республики Татарстан преследовал цели защиты не только Конституции Татарстана, но и самой суверенности Республики.

Нынешний Конституционный совет Республики Татарстан — это даже не откат в прошлое, к форме конституционного надзора, это откат в пустоту, в незнакомую для отечественной юри-

²⁸ Муратшин Ф. Р. Конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 3 (65). С. 103–104.

²⁹ «Конституционный совет — это не суд!»: Ильгиз Гилязов ждет жалоб на законы Татарстана // URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/610915> (дата обращения: 04.02.2024).

дической науки теорию. Об этом как раз и говорят последние работы, исследующие правовую природу конституционных (уставных) советов субъектов РФ. Появление конституционного совета — это не творение конституционной доктрины, это проявление правового дилетантизма.

С появлением Конституционного совета Татарстана возник целый ряд вопросов (и не только на республиканском уровне). Что такое Конституционный совет Республики Татарстан: это орган государственной власти с публично-властными полномочиями или орган государ-

ственной власти со статусом юридического лица?

Неясным остается и его привязка к Государственному Совету Татарстана: он является органом вспомогательным для высшей представительной (законодательной) ветви государственной власти Республики или самостоятельным и независимым органом государственной власти?

Таким образом, название настоящей статьи полностью отражает тот путь конституционной юстиции, который прошел Татарстан в процессе становления и развития конституционной юстиции, — шаг вперед, два шага назад.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Беньяминова С. А., Баляткеев А. А., Кабанов В. А. Конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации: в поисках статуса // Сравнительное конституционное обозрение. — 2023. — № 3. — С. 72–89.
2. Брежнев О. В. Проблемы организации и компетенции конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации (на примере Республик Адыгея, Саха (Якутия), Башкортостан) // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — № 4. — С. 21–30.
3. Галяева И. С. Предварительный конституционный надзор за региональным законодательством как полномочие конституционных (уставных) советов субъектов Российской Федерации: причины появления и проблемы регулирования // Конституционное и муниципальное право. — 2023. — № 8. — С. 40–48.
4. Гатауллин А. Г. Конституционное правосудие в Республике Татарстан (очерки теории и практики). — Казань : Астория, 2008. — 199 с.
5. Конституционный суд Республики Татарстан: 20 лет на страже Конституции / предс. ред. кол. Ф. Г. Хуснутдинов. — Казань : Информационно-издательский центр, 2020. — 107 с.
6. Курилюк Ю. Е., Гаранин Д. А. Конституционные и уставные суды субъектов России в национальной судебной системе: прошлое, настоящее и будущее // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. — 2021. — № 4. — С. 66–72.
7. Курятников В. В. Конституционный совет Республики Татарстан: первый взгляд // Право и государство: теория и практика. — 2023. — № 7 (223). — С. 186–188.
8. Ленин В. И. Шаг вперед, два шага назад (Кризис в нашей партии) // Полное собрание сочинений : в 55 т. Т. 8. — 5-е изд. — М. : Изд-во политической литературы, 1967. — С. 185–414.
9. Марокко Н. А. Создание конституционного совета при органе законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации: первая практика реализации // Конституционное и муниципальное право. — 2023. — № 4. — С. 37–41.
10. Муратшин Ф. Р. Конституционные (уставные) советы при парламентах субъектов Российской Федерации: быть или не быть? // Правовое государство: теория и практика. — 2021. — № 3 (65). — С. 93–107.
11. Сафина С. Б. Конституционные (уставные) советы в субъектах Российской Федерации: подходы к определению // Конституционное и муниципальное право. — 2023. — № 5. — С. 41–45.
12. Филиппова Н. А. Парламенты постсоветских государств: факторы доминирования и маргинализации // Политэкс. — 2006. — № 1. — С. 140–158.

13. Хабибуллина Г. Р. К вопросу о принципах деятельности и природе Конституционного совета субъекта Российской Федерации (на примере Республики Адыгея) // Образование и право. — 2023. — № 7. — С. 143–146.
14. Хабибуллина Г. Р. Общеправовые и межотраслевые конституционные принципы в региональном конституционном (уставном) правосудии: теория, методология и практика : дис. ... д-ра юрид. наук. — Казань, 2021. — 490 с.

Материал поступил в редакцию 10 июля 2024 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Benyaminova S. A., Balyatkeev A. A., Kabanov V. A. Konstitutsionnye (ustavnye) sovery subektov Rossiyskoy Federatsii: v poiskakh statusa // Sravnitelnoe konstitutsionnoe obozrenie. — 2023. — № 3. — S. 72–89.
2. Brezhnev O. V. Problemy organizatsii i kompetentsii konstitutsionnykh (ustavnykh) sovetov subektov Rossiyskoy Federatsii (na primere Respublik Adygeya, Sakha (Yakutiya), Bashkortostan) // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2023. — № 4. — S. 21–30.
3. Galyaeva I. S. Predvaritelnyy konstitutsionnyy nadzor za regionalnym zakonodatelstvom kak polnomochie konstitutsionnykh (ustavnykh) sovetov subektov Rossiyskoy Federatsii: prichiny poavleniya i problemy regulirovaniya // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2023. — № 8. — S. 40–48.
4. Gataullin A. G. Konstitutsionnoe pravosudie v Respublike Tatarstan (ocherki teorii i praktiki). — Kazan: Astoriya, 2008. — 199 s.
5. Konstitutsionnyy sud Respubliki Tatarstan: 20 let na strazhe Konstitutsii / preds. red. kol. F. G. Khusnutdinov. — Kazan: Informatsionno-izdatelskiy tsentr, 2020. — 107 s.
6. Kurilyuk Yu. E., Garanin D. A. Konstitutsionnye i ustavnye sudy subektov Rossii v natsionalnoy sudebnoy sisteme: proshloe, nastoyashchee i budushchee // Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta. — 2021. — № 4. — S. 66–72.
7. Kuryatnikov V. V. Konstitutsionnyy sovet Respubliki Tatarstan: pervyy vzglyad // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. — 2023. — № 7 (223). — S. 186–188.
8. Lenin V. I. Shag vpered, dva shaga nazad (Krizis v nashey partii) // Polnoe sobranie sochineniy: v 55 t. T. 8. — 5-e izd. — M.: Izd-vo politicheskoy literatury, 1967. — S. 185–414.
9. Marokko N. A. Sozdanie konstitutsionnogo soveta pri organe zakonodatelnoy (predstavitelnoy) vlasti subekta Rossiyskoy Federatsii: pervaya praktika realizatsii // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2023. — № 4. — S. 37–41.
10. Muratshin F. R. Konstitutsionnye (ustavnye) sovery pri parlamentakh subektov Rossiyskoy Federatsii: byt ili ne byt? // Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika. — 2021. — № 3 (65). — S. 93–107.
11. Safina S. B. Konstitutsionnye (ustavnye) sovery v subektakh Rossiyskoy Federatsii: podkhody k opredeleniyu // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2023. — № 5. — S. 41–45.
12. Filippova N. A. Parlamenti postsovetских gosudarstv: faktory dominirovaniya i marginalizatsii // Politeks. — 2006. — № 1. — S. 140–158.
13. Khabibullina G. R. K voprosu o printsipakh deyatel'nosti i prirode Konstitutsionnogo soveta subekta Rossiyskoy Federatsii (na primere Respubliki Adygeya) // Obrazovanie i pravo. — 2023. — № 7. — S. 143–146.
14. Khabibullina G. R. Obshchepравovye i mezhотраслевye konstitutsionnye printsipy v regional'nom konstitutsionnom (ustavnom) pravosudii: teoriya, metodologiya i praktika: dis. ... d-ra yurid. nauk. — Kazan, 2021. — 490 s.