

UDC 34

The Legal Investigation Peculiarities in RF Constitutional Court

Natal'ya V. Lebedeva

Sochi State University, Russia
26A, Sovetskaya street, Sochi, 354000
PhD (Law), Associate Professor

Abstract. The article features the legal proceedings between Federal Bodies, Entities of Russian Federation, and supreme bodies of RF entities which are both of theoretical and practical interests to powers of RF Constitutional Court.

Keywords: competence; government body; petition; jurisdiction; cognizance.

Введение. Наряду с общими правилами конституционного судопроизводства, относящимся ко всем категориям дел, рассматриваемым Конституционным Судом РФ[1], Федеральный конституционный закон о Конституционном Суде[2] предусматривает определенные особенности судопроизводства для отдельных категорий дел, в частности, при разрешении споров о компетенции, при рассмотрении дела о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента РФ; при рассмотрении дела о соответствии Конституции РФ инициативы проведения референдума и др. [3]

Среди полномочий Конституционного Суда РФ теоретический и практический интерес представляют полномочия по разрешению споров о компетенции, определенных в ч. 3 ст. 125 Конституции РФ между: а) федеральными органами государственной власти; б) органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ; в) высшими государственными органами субъектов РФ. Разрешение Конституционным Судом споров о компетенции имеет конституционное значение, поскольку такие споры, как свидетельствует мировой опыт и опыт российского государства, имеют важное значение как для государств, так и для каждого гражданина.

Обсуждение. В современных условиях реформирования системы государственного управления возможно возникновение коллизий (противоречий) между полномочиями государственных органов. По мнению Л.В. Лазарева, такие споры могут быть связаны с вторжением одного органа в компетенцию другого, присвоением чужих полномочий посредством издания акта или совершения действия правового характера; с уклонением органа от осуществления собственной компетенции или игнорированием компетенции другого органа при решении вопроса совместного ведения [4].

Прежде всего, необходимо определить, что следует понимать под компетенцией государственного органа. В юридической литературе под компетенцией органа понимают совокупность его властных полномочий по определенным предметам ведения [5]. Если определенный круг вопросов отнесен к полномочиям одного определенного государственного органа (и тем самым другой орган не вправе заниматься этим кругом вопросов), то в этом случае говорят об исключительной компетенции данного государственного органа. Однако возможна и совместная компетенция (как по горизонтали, так и по вертикали), когда один и тот же круг вопросов могут решать два и даже более государственных органа, но, как правило, при приоритете одного из них, обычно более высокого в государственной иерархии[6].

Конституционный Суд РФ рассматривает не все спорные вопросы о компетенции, возникающие между органами государственной власти, а только прямо определенные в Конституции РФ.

При разрешении споров о компетенции между федеральными органами государственной власти (по «горизонтали»), следует исходить из того, что к этим органам относится Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ и федеральные суды (ч. 1 ст. 11 Конституции). Однако на федеральном уровне действуют и другие

государственные органы: Прокуратура РФ, федеральные органы исполнительной власти (министерства, службы, агентства), Счетная палата, Центральный банк и др. Поскольку компетенция указанных и иных государственных структур Конституцией прямо не установлена, споры о компетенции с их участием Конституционный Суд рассматривать не правомочен, если только компетенцию какого-либо из этих органов нельзя вывести из конституционных норм о полномочиях РФ по вопросам ее ведения или по предметам совместного ведения с субъектами РФ [7]. Так, Федеральное Собрание – представительный и законодательный орган на федеральном уровне в целом, а не каждая из его палат в отдельности. Но поскольку и верхняя, и нижняя палаты наделены собственной компетенцией (ст. 102, 103 Конституции), в связи с этим не исключена возможность рассмотрения Конституционным Судом потенциально возникшего спора о компетенции между Советом Федерации и Государственной Думой.

Участниками спора о компетенции могут быть и высшие судебные органы, в случае, когда законодательной или исполнительной орган вторгся в компетенцию суда, присвоил полномочия судебной власти изданием акта или совершением действия правового характера. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 93 ФКЗ, он не правомочен рассматривать спор о подведомственности дела судам или о подсудности, т.е. спор между судебными органами. Такие вопросы должен решать федеральный законодатель. Не правомочен Конституционный Суд рассматривать и споры имущественного характера, в частности связанные с принадлежностью тех или иных объектов конкретным собственникам. Это относится к юрисдикции других судов [8].

Таким образом, при рассмотрении споров о компетенции между федеральными органами государственной власти, чья компетенция непосредственно определена в Конституции или может быть выведена из предметов ведения РФ, Конституционный Суд обеспечивает неукоснительное соблюдение принципа разделения властей, их баланса по горизонтали.

При разрешении споров о компетенции между федеральными органами власти и органами власти субъектов РФ (по «вертикали») необходимо исходить из ч. 3 ст. 11 Конституции, опираясь на анализ ст. 71-73, 76 о предметах ведения РФ, совместного ведения, исключительного ведения субъектов РФ, договоров о разграничении предметов ведения и полномочий. Примером разрешения такого спора является Постановление Конституционного Суда от 21 декабря 2005 г. [9]. Таким образом, при разрешении споров о компетенции между федеральными органами и органами власти субъектов РФ Конституционный Суд стоит на защите конституционных прав как Федерации, так и ее субъектов, обеспечивая баланс власти, государственную целостность государства.

При разрешении споров о компетенции между высшими органами власти субъектов РФ (по «горизонтали») следует иметь в виду, такие споры возможны как между государственными органами различных субъектов РФ, так и между государственными органами одного и того же субъекта РФ. Представляется, что споры между ними должны разрешать конституционные (уставные) суды, но поскольку образование их в субъектах РФ носит необязательный характер, разрешение таких споров отнесено к компетенции Конституционного Суда РФ. Таким образом, разрешая споры о компетенции между высшими государственными органами субъектов РФ, Конституционный Суд обеспечивает соблюдение Конституции РФ на всей территории государства, разделение властей, верховенство учредительных актов субъектов РФ.

В качестве предмета спора о компетенции может быть как издание нормативных актов, так и актов правоприменения, действия правового характера органов – участников спора, а также органов, находящихся в их подчинении. Следует отметить, что указанные акты и действия оцениваются Конституционным судом РФ лишь с позиций соблюдения принципа разделения властей, согласно которому государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, органы которой самостоятельны (ст. 10 Конституции), а также с учетом разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими государственными органами субъектов РФ, установленного Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и

полномочий. Однако определяющим критерием во всех случаях без исключения являются нормы федеральной Конституции.

Предмет рассмотрения споров о компетенции в какой-то части может совпадать с предметом рассмотрения конституционности нормативных актов и не вступивших в силу международных договоров (ч. 2 ст. 125). Однако эти процедуры различны по целям; субъектному составу; форме и критериям допустимости обращения; пределам проверки (объеме) и юридическим последствиям итогового решения.

Согласно ст. 92 Закона о Конституционном Суде правом на обращение в Конституционный Суд с ходатайством о разрешении спора о компетенции обладает любой из участвующих в споре органов государственной власти (ч. 3 ст. 125 Конституции), а Президент РФ также в случае, предусмотренном ч. 1 ст. 85 Конституции, согласно которой он может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а в случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Законом определены специальные правила допустимости подачи ходатайства органом государственной власти. Ходатайство допустимо, если: 1) оспариваемая компетенция определяется Конституцией РФ; 2) спор не касается вопроса о подведомственности дела судам или о подсудности; 3) спор не был или не может быть разрешен иным способом; 4) заявитель считает издание акта или совершение действия правового характера либо уклонение от издания акта или совершения такого действия нарушением установленного Конституцией РФ разграничения компетенции между органами государственной власти; 5) заявитель ранее обращался к указанным органам государственной власти с письменным заявлением о нарушении ими определенной Конституцией и договорами компетенции заявителя либо об уклонении этих органов от осуществления входящей в их компетенцию обязанности; 6) в течение месяца со дня получения письменного заявления не были устранены указанные в нем нарушения; 7) в случае обращения органа государственной власти к Президенту с просьбой об использовании согласительных процедур, Президент в течение месяца со дня обращения не использовал эти согласительные процедуры либо такие процедуры не привели к разрешению спора.

Ходатайство Президента РФ допустимо, если: 1) Президент использовал согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти; 2) разногласия между органами государственной власти являются подведомственными Конституционному Суду.

Анализ критериев допустимости ходатайства свидетельствует об определенной сложности реализации данной процедуры. Примером может служить Определение Конституционного Суда РФ по разрешению спора о компетенции между Московской областной Думой и Московской городской Думой по определению состава территории [10].

Установление пределов проверки позволяет ограничивать споры о компетенции от других видов споров. Предмет рассмотрения споров о компетенции в какой-то части может совпадать с предметом рассмотрения конституционности нормативных актов и не вступивших в силу международных договоров (ч. 2 ст. 125). Если предметом спора о компетенции является нормативный акт, то проверка его конституционности по другим критериям (по содержанию норм, форме акта, порядку его подписания, принятия, опубликования и введения в действие) возможна только на основании запроса и в соответствии с порядком рассмотрения дел о конституционности нормативных актов и договоров. В качестве такого примера можно считать Постановление Конституционного Суда от 1 декабря 1999 г. по спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом РФ о принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генпрокурора от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела [11].

По итогам рассмотрения спора о компетенции Конституционный Суд принимает одно из следующих решений: 1) подтверждающее полномочие соответствующего органа государственной власти издать акт или совершить действие правового характера, послужившие причиной спора о компетенции; 2) отрицающее полномочие соответствующего органа государственной власти издать акт или совершить действие правового характера, послужившие причиной спора о компетенции.

В случае, если Конституционный Суд РФ признает издание акта не входящим в компетенцию издавшего его органа государственной власти, акт утрачивает силу со дня, указанного в решении. Следует согласиться с мнением Н.В. Витрука, согласно которому целесообразнее это делать с момента вынесения решения, а не с момента издания акта некомпетентным органом [12].

Анализ практики Конституционного Суда РФ позволяет сделать вывод о том, что рассмотрение дел по спорам о компетенции между органами государственной власти в силу усложненной процедуры реализации единичны, поэтому в большинстве случаев решение таких вопросов осуществляется в рамках других процедур конституционного судопроизводства.

Заключение. Таким образом, процедура рассмотрения споров о компетенции имеет ряд отличительных особенностей, что позволяет Конституционному Суду РФ определенным образом применять их при осуществлении судебного процесса.

Примечания:

1. Лебедева Н.В., Вишневская Н.И. Стадии конституционного производства и общие правила рассмотрения дел в Конституционном Суде РФ // Вестник СГУТиКД. 2008. № 3-4 (5-6); Semenova M.S., Lebedeva N.V. Legal dualism of local government in Russia // European Researcher. 2011. № 2 (4); Lebedeva N.V., Vorobeva N.A. International Regulatory Acts as Sources of Constitutional Law in Russian Federation // European Researcher. 2011. № 3 (5). P. 319-322; Lebedeva N.V., Ivneva E.V. Legal Regulation and Legal Pressure: Notions Correlation // European Researcher. 2011. № 3 (5). P. 323-325; Lebedeva N.V., Ogurtsov A.Yu. Constitutional obligations of a person and a citizen // European Researcher. 2011. № 1 (3). P. 99-101.

2. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» от 24 июня 1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 413. Ст. 1417.

3. Конституционное судопроизводство: понятие и принципы // Вестник СГУТиКД, 2009. № 1(7).

4. Комментарий к Конституции РФ / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. М., 2009.

5. Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. М., 1986. С. 23-31; Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1993. С. 77; Semenova M.S., Lebedeva N.V. Citizens Meetings in Democratic System // European Researcher. 2011. № 1 (3). P. 111-113 и др.

6. Конституция РФ. Энциклопедический словарь / Под ред. В.А. Туманова, В.Е. Чиркина, Ю.А. Юдина. М., 1997. С. 115.

7. Комментарий к Конституции РФ / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. М., 2009.

8. Комментарий к Конституции РФ / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. М., 2009.

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в связи с жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2005.

10. Конституционный Суд РФ. Постановления. Определения. 2000. М., 2001. С. 317-319.

11. СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6364.

12. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. М., 2005. С. 443.

УДК 34

Особенности рассмотрения дел по спорам о компетенции в конституционном суде РФ

Наталья Викторовна Лебедева

Сочинский государственный университет, Россия
354003, г. Сочи, ул. Советская, 26а
Кандидат юридических наук

Аннотация. В статье рассмотрены особенности конституционного судопроизводства при разрешении дел по спорам о компетенции между федеральными органами государственной власти, между федеральными органами и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими государственными органами субъектов РФ, представляющие как практический, так и теоретический интерес среди полномочий Конституционного Суда РФ.

Ключевые слова: компетенция, орган государственной власти, ходатайство, подведомственность, подсудность.