ПОТЕНЦИАЛ ТРАНСФОРМАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА ЧЕРЕЗ СИСТЕМУ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СОВЕТОВ

Ибятов И.М.

Ибятов Ильнар Мухаррямович – аспирант
кафедра конституционного и административного права
Казанский (Приволжский) федеральный университет
г. Казань

Аннотация: *статья посвящена анализу условий успешной трансформации регионального конституционализма через реализацию субъектами РФ права на создание конституционных (уставных) советов, действующих при законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Рассматривается правовой статус таких советов с учётом их правозащитной функции, доступа обычных граждан к их функционалу. Переосмысливается отношение к этим органам как к декоративным структурам и доказывается, что они представляют собой уникальный гибридный государственно-правовой институт, совмещающий функции экспертно-консультационного контроля и квазисудебной защиты. Выдвинут ряд предложений по уточнению правового статуса конституционных (уставных) советов с целью реализации их потенциала органов регионального конституционного контроля или надзора.*

Ключевые слова: *региональный конституционализм, конституционные (уставные) советы, региональное правотворчество.*

Конституционные гарантии судебной защиты основных прав и свобод человека и гражданина в федерации предполагают двухуровневые структурно-функциональные элементы, поэтому после упразднения в 2023 году конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации [1] усилилась проблема регионального конституционализма, которую законодатель попытался решить, наделив субъектов РФ правом создать конституционные (уставные) советы при законодательных (представительных) органах государственной власти этих субъектов.

Данные советы, правовой статус которых так до конца и не раскрыт федеральным законодателем, совершенно точно не были призваны продублировать существовавшие конституционные (уставные) суды субъектов РФ, т.к. упразднение последних стало закономерным следствием их неспособности укорениться в системе органов управления государством (в системе публичной власти) из-за вопросов совпадающей компетенции, отсутствия механизма разрешения коллизий между решениями Конституционного Суда РФ и конституционными (уставными) судами субъектов РФ, количества рассматриваемых дел, финансирования [15], достаточности федерального регулирования [4]. Кроме прочего, конституционные (уставные) суды субъектов РФ были независимой и окончательной инстанцией при разрешении споров о компетенции и конституционности тех или иных актов, процедур, то есть обладали реальными полномочиями по проверке законности решений органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, что не могло устраивать последних [11]. Некоторые авторы справедливо связывают подобное нежелание с пересечением функций конституционного и политического контроля [16, с. 65].

Региональная конституционная юстиция была представлена лишь в двадцати субъектах РФ в качестве конституционных (уставных) судов, потому конституционные (уставные) советы субъектов РФ не рассматриваются нами попыткой воссоздания прежних механизмов и структур, а анализируются как трансформация региональной конституционной юстиции в действующий правовой институт. Подобные советы нельзя признать декоративными структурами, однако и к специализированной региональной юстиции их тоже не отнести. На наш взгляд, конституционные (уставные) советы субъектов РФ — качественно новый гибридный институт экспертного и квазисудебного контроля.

При этом мы не отрицаем тот факт, что упразднение конституционных (уставных) судов субъектов РФ создало на региональном уровне нормативно-институциональный вакуум в сфере защиты прав и свобод человека, ведь конституционные (уставные) советы имеют внесудебную правовую природу: не входят в судебную систему Российской Федерации, их члены не обладают статусом судей, гарантиями неприкосновенности и несменяемости.

Это предопределяет специфику их юрисдикционных полномочий. Итоговые акты конституционных советов, как правило, носят характер заключений или рекомендаций, направляемых в адрес регионального парламента или главы субъекта РФ, что порождает в научной доктрине закономерные сомнения в их реальной правозащитной эффективности [17; 8]. Ведь в систему публичного управления они вошли, став *при* законодательных органах власти субъектов РФ, а вот из системы государственной власти субъекта РФ исключены [12].

Брежнев О.В. верно отметил, что высокая свобода усмотрения субъектов РФ в определении правового статуса данного органа, включая регламентацию вопросов его организации и компетенции, «не способствует эффективной защите прав и свобод граждан» [6].

Так, изучение регионального законодательства таких субъектов РФ, как Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Республика Саха, показало, что правовой статус конституционных советов серьёзно варьируется в зависимости от политической воли регионального законодателя, что, в свою очередь, является яркой иллюстрацией институциональных последствий, «связанных с реализацией принципа разделения властей на уровне региона, а также с осуществлением федерализма» [13].

К примеру, в Республике Татарстан самый малочисленный состав конституционных советников, более щадящие (слабые) требования к членам Конституционного совета, но более широкие полномочия относительно названных выше республик, т.к. Конституционный совет признаётся постоянно действующим государственным органом Республики Татарстан [3]. Законом Республики Башкортостан Конституционный совет наделён правом законодательной инициативы [2], что делает этот орган участником законодательного процесса республики, порождая ещё большие коллизии и противоречия, чем были раньше. Как справедливо отмечает Курманов М.М., конституционные советы могут конкурировать как с органами законодательной власти, так и с органами прокуратуры субъектов РФ [14], а это, в свою очередь, ещё больше ограничивает их правозащитную функцию. Чем дольше существуют конституционные советы в тех субъектах РФ, которые рискнули и реализовали своё право на их создание, тем громче в науке звучат мнения о восстановлении полноценного регионального конституционного правосудия [9].

На наш взгляд, свою правозащитную функцию конституционные (уставные) советы более-менее выполняют лишь в тех субъектах РФ, в которых их наделили правом осуществлять предварительный конституционный контроль, т.е. проверять законопроекты на соответствие конституции (уставу) субъекта РФ до их окончательного принятия, отсекая нормы, ущемляющие права граждан, еще на стадии правотворческого процесса.

В тех субъектах РФ, в которых положениями о конституционных (уставных) советах ограничили круг субъектов обращения органами государственной власти и должностными лицами, существенно снижен правозащитный потенциал этих советов. Именно ограничение права граждан на прямое обращение в конституционные советы делает их декоративными, намеренно превращёнными во внутренний инструмент межведомственного компромисса между исполнительной и законодательной властями субъекта РФ, либо инструментами разбалансирования системы сдержек и противовесов в России [5].

В этой связи видим обоснованным нормативное закрепление прав граждан на подачу индивидуальных и коллективных обращений в конституционный (уставный) совет по вопросам соответствия нормативных актов органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъекта РФ региональной конституции (уставу). Обращаем внимание, это не модернизация их правового статуса, а уточнение: уход от баланса между квазиконституционным контролем и надзором. На наш взгляд, мотивированное заключение данного совета о неконституционности местной нормы может послужить мощным легальным аргументом для последующего оспаривания этого акта в суде общей юрисдикции в порядке административного судопроизводства. В продолжение данных полномочий может быть определён и механизм «пересмотра конституционными (уставными) советами своих же решений в связи с вступлением в силу актов судебных органов, касающихся того же предмета» [7].

Подводя итог вышесказанному, видим необходимым резюмировать следующее. Конституционные (уставные) советы при законодательных органах субъектов РФ могут стать реально действующими правозащитными органами лишь при условии обеспечения правовой определённости их статуса на федеральном уровне, дебюрократизации процедур доступа граждан к региональному контролю и укрепления обязательного статуса их итоговых заключений в системе регионального правотворчества. Выполняя функции лишь экспертно-консультационного контроля, они остаются «картонным щитом законности» [10].

Список литературы

1. Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.09.2026).
2. Закон Республики Башкортостан от 21.11.2022 № 625-з «О Конституционном совете Республики Башкортостан». URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0200202211220007 (дата обращения: 05.10.2026).

3. Закон Республики Татарстан от 13.07.2023 № 44-ЗРТ «О Конституционном совете Республики Татарстан». URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/1600202306140002 (дата обращения: 05.10.2026).
4. Проект федерального закона № 516143-6 «О конституционных (уставных) судах субъектов Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 08.05.2014) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.09.2026).
5. *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.
6. *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.
7. *Брежнев О.В.* Суды общей юрисдикции и конституционные (уставные) советы субъектов Российской Федерации: разграничение полномочий и возможные формы взаимодействия // Российский судья. 2026. № 7. С. 46-50.
8. *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.
9. *Гатауллин А.Г., Зайнутдинов Д.Р.* Конституционные советы субъектов Российской Федерации: аналитический обзор и общие выводы // Конституционное и муниципальное право. 2026. № 1. С. 49-53.
10. *Гатауллин А.Г., Зайнутдинов Д.Р.* Конституционная юстиция субъектов Российской Федерации: шаг вперед, два шага назад // Актуальные проблемы российского права. 2025. № 3. С. 172-188.
11. *Зубарева М.А.* Проблемы существования конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 69-72.
12. *Карасев А.Т., Савоськин А.В., Мещерягина В.А.* Конституционные советы республик Адыгея, Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия): кто в лес, кто по дрова? // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 58-67.
13. *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.
14. *Курманов М.М.* Конституционный совет субъекта Российской Федерации: законодательство и практика // Юрист. 2024. № 6. С. 49-54.
15. *Курятников В.В.* Конституционный контроль в субъектах РФ: прошлое, настоящее, будущее // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2021. № 6. С. 44-52.
16. *Несмеянова С.Э.* Политическая функция в деятельности органов конституционного судебного контроля // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 60-64.
17. *Сафина С.Б.* Конституционные (уставные) советы в субъектах Российской Федерации: подходы к определению // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 5. С. 41-45.