

**ИНСТИТУТ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО
КОНТРОЛЯ В РОССИИ И ФРАНЦИИ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ**

Е. А. Бондарева

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 10 августа 2013 г.

Аннотация: *исследуются вопросы применения института предварительного контроля в деятельности органов конституционного контроля Франции и России. На основе анализа норм Конституции Франции автором дана классификация полномочий Конституционного Совета Франции. Обращается внимание на особенности содержания предварительного конституционного контроля во Франции, а также вносятся предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации о конституционном контроле и практики его применения.*

Ключевые слова: *охрана конституции, Конституционный Совет Франции, предварительный конституционный контроль, Конституционный Суд России.*

Abstract: *the article is devoted to questions of application of the Institute of preliminary control of the activities of the bodies of constitutional control of France and Russia. On the basis of the analysis of the norms of the Constitution of France by the author is given the classification of the powers of the constitutional Council of France. Draws attention to the peculiarities of the content of the preliminary constitutional control in France, as well as suggestions on improvement of the legislation of the Russian Federation on constitutional control and the practice of its application.*

Key words: *constitution protection, Constitutional Council of France, preliminary constitutional control, Constitutional Court of Russia.*

Конституция России 1993 г. одним из важных начал организации и осуществления государственной власти закрепила принцип ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10). Данный принцип предопределяет признание самостоятельности судебной власти, расширения ее воздействия на общественные отношения, вариативность правовых форм осуществления. Одной из таких форм реализации судебной власти является институт судебного конституционного контроля. Реформирование и модернизация различных сфер общественной жизни невозможны без реальной и эффективной правовой охраны Основного закона.

Правовая охрана Конституции, как свидетельствует опыт зарубежных стран, – одна из важнейших задач любого государства. Ее осуществление обеспечивает верховенство и высшую юридическую силу Основного закона, без которых невозможно стабильное и прогрессивное функционирование общества. Правовая охрана Конституции осуществляется различны-

ми институтами в соответствующих формах. Одним из главенствующих и наиболее мощным является институт конституционного контроля.

В мировой практике конституционный контроль является давно сложившимся институтом, который в той или иной форме представлен и успешно функционирует в большинстве государств.

Начало функционирования данного института в нашей стране связано с коренными преобразованиями в конце 80-х – начале 90-х гг. прошлого века во многих сферах общественной жизни (политической, социально-экономической, культурной, правовой). Становление и развитие самостоятельного вида судопроизводства – конституционного – в России прошло несколько этапов и завершилось созданием Конституционного Суда Российской Федерации. Однако, как показывает практика правового регулирования указанного блока отношений, а также деятельность органов конституционной юстиции как на уровне Федерации, так и ее субъектов, до настоящего времени идет поиск оптимальной модели конституционного контроля, которая максимально отвечала бы интересам нашего государства.

В связи с этим изучение опыта Франции представляется актуальным и позволит выявить положительные стороны реализации Конституционным Советом своей компетенции, а также недостатки, анализ которых поможет избежать аналогичных недочетов в России при совершенствовании конституционно-правового регулирования статуса Конституционного Суда РФ.

Традиционная концепция верховенства закона и невозможности судебного контроля по историческим причинам наиболее сильной была во Франции. До принятия Конституции Французской Республики от 4 октября 1958 г.¹ защита конституционализма в период между двумя мировыми войнами означала лишь то, что суды высшей инстанции стремились придать законам звучание, соответствующее Конституции, а Государственный совет мог давать заключение, не имеющее обязательной силы для правительственных законопроектов с точки зрения их конституционности перед их представлением в парламент².

В соответствии с положениями Основного закона 1958 г. органом, осуществляющим контроль за соответствием законодательных актов и избирательных процедур, является Конституционный Совет. В юридической литературе отмечается, что конституционный контроль во Франции полностью носит предварительный характер³ и традиционно считается, что данная модель не получила широкого развития в современных госу-

¹ См.: Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 667–682.

² См. подробнее: *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001. С. 232.

³ См., например: *Овсепян Ж. И.* Правовая защита конституций. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Ростов н/Д., 1992. С. 81–82 ; Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. М., 2007. С. 177–217.

дарствах. С такой позицией можно согласиться лишь частично, так как в последние десятилетия XX в. предварительный конституционный контроль «завоевывает» новые пространства. Помимо Франции указанная модель в том или ином виде существует более чем в 20 странах. Объектами такого конституционного контроля кроме международных договоров являются:

- законы о внесении изменений в Конституцию (Молдова, Украина);
- органические (обычные) законы (Андорра, Алжир, Венгрия, Испания, Казахстан, Польша, Португалия, Румыния, Сербия, Турция, Швеция);
- регламенты палат парламента (Казахстан, Румыния);
- избирательные процедуры (Алжир, Албания, Израиль, Португалия, Румыния, Сербия);
- контроль за проведением референдума (Алжир, Албания, Венгрия, Молдова, Португалия, Румыния).

То есть предварительный контроль, как правило, распространяется на обсуждаемые или утвержденные парламентом законопроекты до их промульгации. Будучи признанными неконституционными, такие акты не подлежат опубликованию и не вступают в силу. При этом принцип «верховенства законодательной власти» не нарушается, так как контроль осуществляется до вступления нормативных правовых актов в силу.

Исходя из опыта зарубежных стран, до вступления нормативного правового акта в силу и момента его применения в деятельности различных органов, должностных лиц, граждан, их объединений предварительный (превентивный) конституционный контроль возможен как минимум по следующим основаниям:

- по форме акта;
- по процедуре принятия акта, порядку его опубликования и вступления в силу;
- по содержанию (проверка соответствия конституции содержания нормативного правового акта, отдельных его положений).

Институт предварительного конституционного контроля получил свое развитие в основном в странах, где, как и в России, отсутствует достаточный опыт по функционированию органов конституционной юстиции. В связи с этим рассмотрим полномочия Конституционного Совета Франции, рамки которых достаточно мобильны и имеют неизменную тенденцию к расширению по сравнению с прямо установленными Конституцией страны 1958 г.

Все закрепленные в Основном законе основные полномочия Конституционного Совета осуществляются им в следующих сферах:

1. Контроль за избирательным и референдумным процессами.
2. Контроль за использованием главой государства чрезвычайных полномочий и разграничением полномочий между парламентом и правительством.
3. Контроль за соответствием Конституции нормативных правовых актов и международных договоров. В данном случае конституционный

контроль (в узком смысле) обращен только на акты законодательной власти.

К первой группе полномочий относятся следующие:

1. *Контроль за проведением референдума.* Здесь Конституционный Совет осуществляет двоякую функцию. С одной стороны, проводит предварительное консультирование о порядке проведения всенародного голосования. С другой – консультирует участников референдума по вопросам голосования, может назначить своих делегатов для наблюдения за голосованием, рассматривает протесты в связи с нарушением процедуры голосования, объявляет результаты референдума (ст. 60 Конституции Франции). Предмет референдума, в отношении которого Конституционный Совет осуществляет данные полномочия, ограничен вопросами: о передаче на голосование Президентом Республики законопроектов по вопросам, указанным ст. 11 Основного закона; о пересмотре Конституции (ст. 89).

2. *Контроль за избирательным процессом:*

2.1. *Контроль за выборами Президента Республики.* В данном случае Конституционный Совет участвует практически на каждом этапе избирательной кампании (ст. 7, 58): составляет список кандидатов на пост главы государства; консультирует по вопросам проведения избирательной кампании; рассматривает протесты в отношении правильности избирательных процедур; объявляет результаты голосования.

2.2. *Контроль за парламентскими выборами (ст. 59).* В случае опротестования результатов выборов в парламент (в части правильности избрания депутатов и сенаторов) Конституционный Совет может их аннулировать, а также сделать запрос о правомерности декрета, которым были назначены выборы и определено производство избирательных процедур.

Ко второй группе полномочий Конституционного Совета относятся:

1. *Консультация главы государства по вопросу принятия последним мер в рамках реализации его чрезвычайных полномочий* (ст. 16).

2. *Установление по запросам Правительства регламентарного характера законов, принятых Парламентом.* Решение Конституционного Совета, удовлетворяющее запрос Правительства о правовой сущности оспариваемого акта, позволяет изменить последний посредством принятия декрета (ст. 37). Здесь имеет место так называемая процедура понижения ранга закона⁴. Обратим внимание на два обстоятельства: 1) «разграничение полномочий» между законодательной и исполнительной ветвями власти в области правотворчества проводится в отношении промульгированных законов (по сути, это последующий контроль); 2) подобного полномочия у Парламента в случае вторжения в его компетенцию Правительства нет.

3. *Разграничение полномочий между палатами Парламента и Правительством в сфере правотворчества.* В соответствии со ст. 41 Кон-

⁴ См.: Майнингер М. К. Конституционный Совет Франции и европейское право // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4 (61). С. 146.

ституции «если во время законодательной процедуры выявляется, что какое-либо предложение или поправка не входит в область законодательства или противоречит делегированным полномочиям, то Правительство может заявить об их неприемлемости». Речь идет о законах или поправках к ним, внесенных в Парламент только депутатами и сенаторами как субъектами законодательной инициативы. В отличие от предыдущего полномочия в данном случае Конституционный Совет рассматривает спор и выносит решение до промульгации закона (предварительного контроля).

К третьей группе относятся полномочия Конституционного Совета по:

1. *Обязательной предварительной проверке органических законов* (ст. 46, 61). Органическими являются законы об организации и деятельности публичных властей, которые принимаются в усложненном порядке по вопросам, предусмотренным Конституцией⁵.

2. *Обязательной предварительной проверке регламентов палат Парламента до их применения* (ст. 61). Во многих случаях в решениях Конституционного Совета констатировалось несоответствие положений регламентов палат не только Конституции, но и органическим законам⁶.

3. *Факультативному предварительному контролю обыкновенных законов* в случае передачи их Конституционному Совету главами государства и Правительства, председателями палат Парламента или группами депутатов или сенаторов численностью не менее 60 человек каждая (ст. 61). Обыкновенные законы, как и регламенты палат Парламента, проверяются согласно собственному решению Конституционного Совета на соответствие не только Конституции, но и органическим законам⁷.

4. *Факультативному предварительному контролю международных соглашений* по запросам лиц, указанных выше в подп. 3 (ст. 54).

В решениях Конституционный Совет расширяет, уточняет и конкретизирует свои полномочия, закрепленные в Основном законе. Так, в 1971 г. Советом принято решение осуществлять контроль за конституционностью законов, регламентов палат и международных соглашений не только тексту Конституции Франции 1958 г., но и документам, на которых она основывается, – Преамбуле Конституции 1946 г. и Декларации прав человека и гражданина 1789 г., а также фундаментальным принципам, признанным законами Республики. Конституционный Совет не вправе проверять на соответствие Конституции законы, принятые на референдуме, так как последние «представляют прямое выражение национального суверенитета» (решение от 6 ноября 1962 г.), а также вы-

⁵ Во Франции к их числу относятся, например, продолжительность полномочий палат парламента; правила принятия финансовых законов; статус заморских территорий; статусы Конституционного Совета, магистратуры и др.

⁶ См. подробнее: *Жакке Ж.-П.* Конституционное право и политические институты : учеб. пособие : пер. с фр. М., 2002. С. 325.

⁷ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : учеб. для вузов / отв. ред. Б. А. Страшун. М., 2005. С. 123.

носить решения в отношении конституционного пересмотра, т.е. законов, вносящих изменения или дополнения в Основной закон (решение от 23 марта 2003 г.)⁸.

Анализ полномочий Конституционного Совета, закрепленных в Основном законе, по проверке на соответствие последнему законодательных актов и международных договоров позволяет констатировать, что конституционный контроль носит исключительно предварительный характер и обладает рядом преимуществ перед последующим контролем «с точки зрения правовой стабильности гарантий и быстроты принятия решений, а также отвечает требованиям легитимности»⁹. Так было до последнего времени. По инициативе Президента Н. Саркози в июле 2008 г. была проведена самая масштабная реформа Конституции 1958 г., в результате которой были изменены или дополнены 47 статей из 89. Наряду с модернизацией правового статуса главы государства, его взаимоотношений с законодательной властью изменения затронули и институт конституционного контроля. Текст Конституции был дополнен ст. 61-1, предусматривающей введение последующего конкретного нормоконтроля: «Если при рассмотрении дела в суде поступает заявление о том, что какие-либо положения закона нарушают права и свободы, гарантированные Конституцией, то Государственный Совет или Кассационный Суд передает вопрос на рассмотрение Конституционному Совету, который должен разрешить его в предусмотренный законом срок»¹⁰. Данные изменения Основного закона, по сути, не только ввели институт последующего конкретного контроля, но и расширили круг субъектов, обладающих правом доступа к конституционному правосудию, включив в него граждан. Следует отметить, что указанное право граждан имеет ограниченный характер, так как закрепляется своеобразная «фильтрация»¹¹, причем двойная, их обращений о проверке конституционности подлежащей применению нормы, если заявители считают, что она затрагивает их права и свободы, гарантированные конституцией.

Проанализировав статус Конституционного Совета Франции, его роль в охране Конституции, а также в поддержании баланса между различными ветвями государственной власти, можно констатировать:

а) конституционный контроль (в узком смысле), осуществляемый Конституционным Советом, может быть предварительным, абстрактным и последующим (как абстрактным, так и конкретным), но в последнем случае правом на обращение обладают только органы, указанные в ст. 61-1;

⁸ См. подробнее: Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. М., 2007. С. 238–245.

⁹ См.: *Майнингер М. К.* Указ. соч. С. 142.

¹⁰ Текст Конституции Франции 1958 г. с изменениями, внесенными 23 июля 2008 г. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 09.01.2013).

¹¹ См. подробнее: *Антонов А. В.* Реформа Конституционного Совета Франции // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 2. С. 32.

б) французское законодательство не предоставляет частным лицам права на обращение в Конституционный Совет *непосредственно* путем подачи жалобы как в рамках абстрактного, так и конкретного нормоконтроля;

в) объектом проверки в рассматриваемом органе не могут быть акты органов исполнительной власти – их конституционность проверяется Государственным Советом – высшим органом административной юстиции.

В России воспринята концепция последующего конституционного контроля нормативных правовых актов, что нашло правовое закрепление и в ст. 125 Конституции РФ, и в ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹².

Неоднократное подтверждение указанная концепция нашла и в решениях органа конституционного контроля. Конституционный Суд РФ при рассмотрении дел о толковании Основного закона сформулировал ряд правовых позиций о недопустимости предварительного конституционного контроля по следующим причинам.

Во-первых, когда заявитель в обращении по сути предлагал Конституционному Суду не разъяснить конкретные положения Конституции, а осуществить в скрытой форме предварительный контроль законопроектов, которые приняты Государственной Думой в первом или втором чтении¹³.

Во-вторых, Конституционный Суд не осуществляет контроля законов, принятых палатами Федерального Собрания Российской Федерации, но не прошедших все стадии законодательного процесса в целом, т.е. не подписанных и не обнародованных Президентом России и, следовательно, не вступивших в силу¹⁴.

Если по вопросу о недопустимости предварительного контроля в отношении федеральных нормативных актов позиция Конституционного Суда РФ последовательна и однозначна, то в отношении законодательства субъектов РФ указанные выше правовые позиции не в полной мере отражают реалии конституционного правосудия, и мнение Суда не так категорично. В определении № 147-О от 5 ноября 1998 г. «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Иркутского областного суда о проверке конституционности ряда положений Закона Иркутской области «О стату-

¹² О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ с изм. и доп. // Рос. газ. 1994. 23 июля ; 2001. 10 февр., 20 дек. ; 2004. 9 июня ; 2005. 9 апр. ; 2007. 9 февр. ; 2009. 4 июня ; 2010. 10 нояб., 30 дек. ; 2013. 10 апр.

¹³ См., например: Определения Конституционного Суда РФ № 14-О от 4 февраля 1997 г., № 98-О от 1 июля 1999 г., № 430-О от 25 декабря 2003 г., № 128-О от 8 апреля 2004 г. Документы официально не опубликованы. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ № 104-О от 11 июня 1999 г. // Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. 1999. № 5.

¹⁴ См.: Пункт 3 постановления Конституционного Суда РФ № 11-П от 6 апреля 1998 г. // Рос. газ. 1998. 21 апр.

се депутата законодательного собрания Иркутской области» Конституционный Суд отметил, что факт того, что оспариваемые положения закона Иркутской области не введены в действие, не препятствует признанию данных положений неконституционными¹⁵. Иными словами, «если отдельные положения нормативного акта не введены в действие, а весь нормативный акт введен, то эти положения могут в принципе проверяться на конституционность»¹⁶. В связи с этим возникает вопрос о возможности проверки конституционности законов Российской Федерации о поправках к Конституции России. Указанная форма специального правового акта была введена постановлением Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 12-П «О толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации»¹⁷. Нормативный правовой акт, содержащий поправку к Конституции, обладает рядом специфических свойств, отличающих его как от федерального, так и от федерального конституционного закона, и занимает особое место в иерархии нормативных правовых актов. Справедливо отмечается, что рассматриваемый закон обладает большей юридической силой по сравнению с актами, принятыми на основе и во исполнение Конституции, равной юридической силой по отношению к статьям Конституции, содержащимся в ее главах 3–8, и меньшей юридической силой по отношению к ст. 1, 2 и 9 глав Основного закона¹⁸. В соответствии с указанным официальным толкованием ст. 136 Конституции РФ 4 марта 1998 г. был принят Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»¹⁹. При подписании указанного закона Президент России обратил внимание депутатов на его недостатки. В частности, не определены полномочия Верховного Суда РФ в случае обжалования постановления Совета Федерации, содержащего результаты рассмотрения региональными парламентами закона о поправке к Конституции²⁰. В связи с этим заметим, что законодатель предоставил Верховному Суду РФ право проверять закон о поправке к Конституции по порядку принятия, но проверке подлежит не вся процедура принятия акта, а только одна из ее стадий – установление результатов рассмотрения закона региональными парламентами. Соблюдение порядка принятия закона о поправках на других стадиях законодательного процесса осталось вне контроля со стороны какого-либо органа или лица.

¹⁵ Вестник Конституционного Суда Рос. Федерации. 1991. № 1.

¹⁶ Нуянский А. Н. Проверка конституционности законов Российской Федерации о поправках к Конституции РФ // Конституционные чтения : межвуз. сб. науч. трудов. Саратов, 2001. Вып. 2. С. 178–179.

¹⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 45. Ст. 4408.

¹⁸ См. подробнее: Комментарий к постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации / отв. ред. Б. С. Эбзеев : в 2 т. М., 2000. Т. 1 : Государственная власть. Местное самоуправление. С. 51–55.

¹⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 10. Ст. 1146.

²⁰ Письмо Президента РФ от 4 марта 1998 г. № Пр-314 // Рос. газ. 1998. 10 марта.

К сожалению, из процедуры принятия поправок к Основному закону полностью исключен судебный орган конституционного контроля – Конституционный Суд РФ, а сама процедура принятия, одобрения, промульгации и вступления в силу поправок урегулирована лишь ординарным федеральным законом, что ни в какой мере не соответствует характеру и значимости регулируемых вопросов. Особенно это актуально в связи с тем, что механизм внесения поправок в действующую Конституцию России будет запущен осенью 2013 г. уже второй раз за последние пять лет²¹.

Вопрос о возможности рассмотрения в Конституционном Суде России дел о соответствии закона о поправке к Конституции РФ в науке решается диаметрально противоположно. Одни авторы полагают, что возможность оценки Конституционным Судом названных законов вытекает из установления ст. 16 Основного закона, что никакие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации, закрепленным в главе 1, и требования ст. 135 Конституции о том, что положения глав 1, 2, 9 Конституции не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Предлагается предусмотреть, что Конституционный Суд России будет разрешать дела о конституционности рассматриваемых законов после их принятия, но до передачи на одобрение органам законодательной власти субъектов РФ, ибо после одобрения это уже будет проверка конституционности Конституции, а не закона о конституционных поправках, что Конституционный Суд делать не вправе²².

Другие авторы считают, что законы о поправках к Конституции не могут быть объектом рассмотрения в органе конституционного контроля, поскольку, во-первых, указанный закон до его передачи на одобрение субъектам РФ является лишь проектом, а Конституционный Суд не осуществляет предварительный контроль в отношении законопроектов; во-вторых, рассматриваемый закон после его одобрения необходимым числом субъектов РФ становится составной частью Конституции России, которая тоже в свою очередь не может быть объектом конституционного контроля²³.

На наш взгляд, наиболее оптимальными в исследуемом направлении являются следующие шаги.

Во-первых, наделение Конституционного Суда России полномочием обязательной проверки будущих конституционных поправок к Конституции (главы 3–8) после их одобрения палатами Федерального Собрания до передачи на одобрение органам законодательной власти субъектов РФ (материальный конституционный контроль).

²¹ Президент России В. В. Путин 21 июня 2013 г. на Петербургском международном экономическом форуме предложил объединить Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ в единый высший орган судебной власти страны // *Коммерсантъ*. 2013. 22 июня.

²² См.: *Кряжсков В. А., Лазарев Л. В.* Конституционная юстиция в Российской Федерации : учеб. пособие. М., 1998. С. 79–80.

²³ См.: *Митюков М. А.* Конституционные суды на постсоветском пространстве : сравнительное исследование законодательства и судебной практики. М., 1999. С. 65.

Во-вторых, закрепление за Конституционным Судом России полномочия по обязательному предварительному контролю закона о поправке к Конституции по порядку его принятия, одобрения до направления указанного акта главе государства для подписания и официального опубликования (формальный конституционный контроль). В связи с этим необходимо изъять у Верховного Суда РФ функции проверки в порядке гражданского судопроизводства постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона о поправках к Конституции законодательными органами субъектов РФ.

В субъектах РФ институт предварительного конституционного контроля получил более широкое развитие, несмотря на то что созданы и действуют конституционные (уставные) суды лишь в 18 субъектах из 83. Объектами указанного контроля в соответствии с положениями законов отдельных субъектов РФ являются следующие:

– законы о внесении изменений и дополнений в конституции (уставы) субъектов с точки зрения или соблюдения законодательной процедуры их принятия (Республика Саха (Якутия)), или их соответствия уставу по содержанию (Челябинская область);

– проекты нормативного правового акта или иного решения, предлагаемые для внесения на референдум (Республика Адыгея);

– процедуры проведения выборов глав субъектов, депутатов региональных парламентов (Республика Саха (Якутия));

– договоры и соглашения, заключенные между органами государственной власти субъектов РФ, между органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления (Республика Адыгея, Кабардино-Балкарская Республика), межрегиональные договоры (Республика Тыва), соглашения о международных и внешнеэкономических связях (Челябинская область).

Следует согласиться с тем, что в законодательстве субъектов РФ о конституционном правосудии может быть использован опыт земель ФРГ в части закрепления за органами конституционного контроля полномочий по осуществлению предварительного контроля за региональными законами, выносимыми на референдум, конституционными законами и законами о поправках в конституцию (устав), оправдавшими себя в деятельности конституционных судов земель ФРГ (Бавария, Бремен, Гамбург, Рейнланд – Пфальц, Баден – Вюртемберг, Саар и Саксония)²⁴.

В целях расширения системы конституционных гарантий реализации принципов разделения власти, верховенства и прямого действия Конституции на территории всей России с учетом опыта зарубежных стран **предлагается** расширить сферу применения предварительного конституционного контроля. Необходимо закрепить за Конституционным Судом РФ полномочие по проведению обязательного предварительного контроля в

²⁴ См.: Болдырева Е. В. Конституционное правосудие в субъектах Федерации : Россия и зарубежный опыт (США и ФРГ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 10–11.

отношении проектов федеральных конституционных законов; изменений и дополнений к ним, финансовых, в том числе налоговых, законопроектов; законов, предусматривающих ограничения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, вводимых в соответствии с целями, установленными Основным законом (ч. 3 ст. 55), а также Регламентов палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Введение в нашей стране обязательного предварительного контроля в отношении ряда нормативных правовых актов позволит предупредить правотворческие ошибки, будет способствовать гарантированию прав, свобод, законных интересов личности, совершенствованию системы законодательства как на федеральном, так и региональном уровнях. Фактически исследуемый институт предварительного конституционного контроля может стать одним из звеньев правотворческой процедуры, что позволит минимизировать правовые коллизии.

Указанные выше меры, наряду с другими, позволят сделать компетенцию органа конституционного контроля России более сбалансированной, что, в свою очередь, окажет позитивное влияние не только на правовые отношения в области данного вида судопроизводства, но и на всю систему государственно-правового регулирования.

Воронежский государственный университет

Бондарева Е. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права России и зарубежных стран

E-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Тел.: 8(473) 220-83-78

Voronezh State University

Bondareva E. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional Law of Russia and Foreign States Department

E-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Tel.: 8(473) 220-83-78