
УПРАВЛЕНИЕ

З.М. БУРАНОВ

АСПИРАНТ МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ИНСТИТУТА
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТА)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ КАБАРДИНО-БАЛКАРСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)

В статье рассматриваются особенности развития судебной системы в условиях федеративного государства. Анализируются проблемы

становления и развития судебной власти в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: судебная система, судебная власть, субъект федерации, Кабардино-Балкарская республика).

Z. BURANOV

APPLICANT, MGIMO(UNIVERSITY)
UNDER THE MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS OF RUSSIA

INSTITUTIONALIZATION OF THE JUDICIAL POWER IN THE ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION (ILLUSTRATED BY THE EXAMPLE OF THE KABARDINO-BALKARIAN REPUBLIC)

The specific features of the formation of the judicial system in the conditions of a federative state are dealt with in the paper. The issues of

development of the judicial power in the entities of the Russian Federation are analyzed.

Kew words : judicial system, judicial power, entity of the federation, the Kabardino-Balkarian Republic.

Кабардино-Балкарская Республика - один из субъектов Российской Федерации. Соответственно в ее развитии можно видеть немало черт, общих для многих субъектов Российской Федерации. Вместе с тем в эволюционных процессах, происходящих в республике, прослеживаются и особенности, обусловленные своеобразием национального состава населения, политических процессов, происходящих в республике, пути решения общих и локальных проблем.

В последние годы в юридической литературе уделяется значительное внимание проблемам правового государства, разделения властей и становления судебной власти. Особую актуальность приобретают вопросы развития российской судебной системы в условиях федеративного государства и реализации властных полномочий субъектов Российской Федерации.

В отличие от ранее действовавшей централизованной одноуровневой системы судебной

власти в России современная российская модель организации судебных органов предусматривает возможность создания судов двух уровней - федеральных судов и судов субъектов РФ. К судам субъектам Российской Федерации относятся: конституционные (уставные) суды субъектов РФ и мировые судьи - судьи общей юрисдикции субъектов РФ.

Функционирование конституционных (уставных) судов субъектов РФ весьма актуально с позиции интересов и Федерации в целом, и в то же время это соответствует интересам субъектов РФ. С позиции «федерального интереса» функционирование конституционных (уставных) судов субъектов России актуально, поскольку с их созданием Федерация отождествляет достижение такой цели, как формирование в России «правового федерализма».

В условиях федеративного государства каждому уровню законодательной власти должен соответствовать свой уровень органов судебного конституционного контроля, поскольку в классической его модели - судебный конституционный контроль - это прежде всего механизм сдерживания законодательной власти.

В поддержку децентрализации системы конституционного правосудия в России говорит и то, что судебный конституционный контроль обеспечивает переход от фиктивного к реальному федерализму; это механизм, позволяющий сочетать федеральный и региональный интерес в обеспечении конституционной законности в процессах разбирательства по делам общегосударственного спектра¹. Кабардино-Балкария одной из первых в России учредила такой орган судебной власти, как Конституционный Суд.

Следует отметить, что до вступления в силу с 1 января 1997 г. Федерального конституционного закона «О судебной системе в РФ» (с изм. и доп.) интересы республик в осуществлении судебной власти практически не были представлены, не считая вопросов подбора кадров для судебных органов. Однако согласно данному Закону, как уже отмечалось выше, в судебную систему России наряду с федеральными судами входят и суды субъектов РФ - конституционные (уставные) суды и мировые судьи. При этом мировые судьи являются судами первой инстанции по рассмотрению уголовных, гражданских и административных дел в пределах своей компетен-

ции (ч. 1 ст. 28 Закона). Создание и упразднение должностей мировых судей и судей конституционных (уставных) судов, а также их избрание на должности осуществляется в порядке, установленном законами субъекта РФ. Субъекты России, кроме того, наделяются правом совместно с Федерацией определять полномочия и порядок деятельности мировых судов. Таким образом, в России законодательно оформлено создание судебной системы субъектов РФ. Республики в лице мировых судей получают значительную долю судебной власти, так как достаточно большое количество уголовных, гражданских и административных дел подлежат рассмотрению мировыми судьями. Так, например, к подсудности мировых судей отнесены уголовные дела о преступлениях небольшой тяжести. В соответствии со ст. 15 УК РФ в их компетенцию, таким образом, входит рассмотрение тех умышленных и неосторожных деяний, за которые предусмотрено лишение свободы не свыше двух лет. А это примерно 30% всех составов преступлений, содержащихся в действующем УК РФ.

Мировые судьи, являясь неотъемлемой частью единой судебной системы государства и органически вписываясь в структуру его судебных органов, должны стать еще и необходимой предпосылкой для более эффективной деятельности всей системы правосудия России.

Одним из противоречивых вопросов, относящихся к институционализации системы органов государственной власти субъектов РФ, является вопрос о том, входят ли в нее судебные органы. Конституция РФ не содержит нормы, посвященные судебной системе субъектов Федерации.

Как верно отмечает А.П. Любимов, «представляется, что ст. 73 Конституции, формулировка «вся полнота государственной власти» имеет чисто декларативный характер и реально означает просто полномочия, определяемые по остаточному принципу»².

Например, согласно действующей Конституции РФ, судебная власть осуществляется Федерацией, поэтому вряд ли можно говорить, что субъекты РФ, даже республики обладают «всею полнотой судебной власти, поскольку и судопроизводство, и процессуальное законодательство находятся в ведении Федерации (п. «о» ст. 71). Рассуждая на эту тему, А.П. Любимов верно отмечает, «если они могут самостоятельно осущес-

твить полномочия судебной власти, то через суды, которые не входят в российскую судебную систему. Таковыми в принципе являются конституционные (уставные) суды субъектов РФ, хотя и они формально включены в состав единой судебной системы России (ст.4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»); кроме того, мировые суды учреждаются субъектами Федерации, однако они фактически входят в единую судебную систему, так как законность и обоснованность приговоров и других решений мировых судей будут проверять районные (федеральные) суды, а финансироваться мировые суды должны также из федерального бюджета»³.

Мировые судьи это суд общей юрисдикции, являющийся судом субъекта Российской Федерации. Должности их создаются и упраздняются законами соответствующего субъекта, в частности, законом о выборах мирового судьи.

В Кабардино-Балкарской Республике Парламентом КБР принят Республиканский закон от 30 ноября 1999 г.⁴ «О мировых судьях Кабардино-Балкарской Республики» (с изм. и доп.), который установил порядок назначения и деятельности мировых судей Кабардино-Балкарской Республики.

В соответствии с данным законом мировые судьи назначаются на должность Советом Республики Парламента Кабардино-Балкарской Республики по представлению Президента КБР, основанному на представлении Председателя Верховного Суда КБР.

Мировым судьей может быть гражданин Кабардино-Балкарской Республики (гражданин Российской Федерации), постоянно проживающий на территории республики, достигший возраста 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендации Квалификационной коллегии судей КБР. От сдачи квалификационного экзамена и представления рекомендации Квалификационной коллегии судей КБР освобождаются лица, имеющие стаж работы в должности судьи федерального суда не менее 5 лет.

Закон устанавливает ограничения для мировых судей. Так, мировой судья не вправе быть

депутатом законодательных (представительных) органов государственной власти или органов местного самоуправления, принадлежать к политическим общественным объединениям и движениям, осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать работу в должности мирового судьи с другой оплачиваемой работой, кроме научной, преподавательской и иной творческой деятельности.

Мировой судья впервые назначается на должность сроком на 3 года. При последующих назначениях на должность мирового судьи мировой судья назначается сроком на 5 лет в порядке, определенном ст. 6 настоящего Закона.

По причине больших судебных издержек, связанных с предполагающейся высокой загруженностью делами мировых судей, с одной стороны, и нехваткой денежных средств в местных бюджетах, – с другой, финансирование их деятельность также предполагается осуществлять из федерального бюджета.

30 марта 2000 г. Парламент республики принял Закон «О судебных участках и должностях мировых судей», который установил количество судебных участков и должностей мировых судей в административно-территориальных образованиях Кабардино-Балкарской Республики и порядок определения границ судебных участков и должностей мировых судей в Кабардино-Балкарской Республике. Так, в КБР создано 35 судебных участков и 35 должностей мировых судей, в том числе 12 в г. Нальчике. Определение границ судебных участков осуществляется администрациями городов республиканского подчинения и районов Кабардино-Балкарской Республики совместно с Управлением Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в КБР в соответствии с Законом «О мировых судьях КБР».

Несмотря на то, что действующая судебная система России в целом построена в соответствии с принципом федерализма, до настоящего времени продолжают разногласия между Российской Федерацией и ее субъектами в отношении степени ее децентрализации. По данному вопросу позиция автора заключается в следующем.

До вступления в силу с 1 января 1997 г. Федерального конституционного закона «О судебной системе в Российской Федерации» (с изм. и доп.) интересы республик в осуществлении судебной

власти практически не были представлены, не считая вопросов подбора кадров для судебных органов. Однако, согласно данному Закону, как уже отмечалось выше, в судебную систему России наряду с федеральными судами входят и суды субъектов РФ - конституционные (уставные) суды и мировые судьи. При этом мировые судьи являются судами первой инстанции по рассмотрению уголовных, гражданских и административных дел в пределах своей компетенции (ч.1 ст. 28 Закона). Создание и упразднение должностей мировых судей и судей конституционных (уставных) судов, а также их избрание на должности осуществляется в порядке, установленном законами субъекта РФ. Субъекты России, кроме того, наделяются правом совместно с Федерацией определять полномочия и порядок деятельности мировых судей. Таким образом, в России законодательно оформлено создание судебной системы субъектов РФ. Республики в лице мировых судей получают значительную долю судебной власти, так как достаточно большое количество уголовных, гражданских и административных дел подлежат рассмотрению мировыми судьями.

Мировые судьи, являясь неотъемлемой частью единой судебной системы государства и органически вписываясь в структуру его судебных органов, должны стать еще и необходимой предпосылкой для более эффективной деятельности всей системы правосудия России.

Таким образом, мировые судьи стали важным звеном судебной системы Кабардино-Балкарии, которые наряду с Конституционным Судом КБР призваны реально представлять судебную власть республики.

В Конституции Российской Федерации определено, что судебную систему в том или ином субъекте составляют соответственно Верховный Суд, районные, городские суды, а также арбитражный суд. В Конституции Кабардино-Балкарской Республики, так же, как и в конституциях ряда республик Северного Кавказа (Адыгея, Северная Осетия - Алания), даже не упоминается, что указанные в них суды принадлежат к судебной системе России, и только в Конституции Карачаево-Черкесской Республики (ч. 3 ст. 98) упоминается об этом.

Самостоятельность и независимость конституционных (уставных) судов субъектов РФ, отсут-

ствие правового механизма их взаимоотношений с Конституционным Судом РФ нередко служат основанием для утверждения, что фактически единой судебной системы в РФ нет. К тому же полисистемный характер судебной власти придает автономность судам общей юрисдикции, арбитражным судам, раздробленность и разнотой судебной практики⁵.

Система органов государственной власти субъекта РФ может быть целостной и соответствующей принципу разделения властей при наличии конституционного (уставного) суда. Реальностью российской судебной системы стали конституционные (уставные) суды субъектов РФ, функционально связанные с Конституционным Судом РФ обеспечением конституционной законности в Российской Федерации.

Кабардино-Балкарская Республика одной из первых в Российской Федерации создала специализированный орган судебного конституционного контроля - Конституционный Суд. Этот орган был учрежден в республике в 1992 г. Правовое положение, порядок образования и деятельности Конституционного Суда КБР определяется Конституцией КБР и Законом «О Конституционном Суде КБР» от 25 декабря 1997 года⁶ (с изм. и доп.). Функционирование конституционных (уставных) судов субъектов РФ весьма актуально с позиции интересов Федерации в целом. Ж.И. Овсепян отмечает, что множественность конституционных (уставных) судов способствует повышению авторитета федеральной власти в целом и федерального Конституционного Суда, в частности: поскольку неизбежна конкуренция конституционных (уставных) судов республик (соответственно - иных субъектов Федерации) по горизонтали, т.е. между собой, и поскольку существует конкуренция федерального законодательства и законодательства субъектов РФ⁷. Учреждение Конституционного Суда республики является актуальным и его деятельность является важным фактором процесса суверенизации республики.

Действенность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, в целом государственной власти и управления не может быть обеспечена в полной мере без совершенствования системы управления и самоуправления на местном уровне.

Право субъектов Федерации на создание

органов государственной власти местного уровня вытекает из их конституционного статуса. Конституция Российской Федерации признает самостоятельность субъектов Федерации в определении ими своей системы органов государственной власти. Субъекты Российской Федерации, основываясь на положениях ст.ст. 72, 73 и 77 Конституции Российской Федерации, вправе в пределах своих полномочий конкретизировать федеральное регулирование в этой области в рамках конституционных требований, а также федеральных законов. К таким федеральным законам относится, в частности, Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп.), который в ст. 2, посвященной системе органов государственной власти субъекта Федерации, устанавливает, что систему составляют не только законодательный (представительный) орган государственной власти и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Федерации, но и иные органы государственной власти субъекта Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации. Осуществляя правовое регулирование местной государственной власти, субъекты Федерации не должны нарушать финансово-экономическую и организационную самостоятельность местного самоуправления, гарантируемого Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп.), который вступил в силу с 1 января 2006 года.

Конституционный Суд представляет собой институт, призванный обеспечивать конституционную законность в республике, т.е. проверять конституционность международных договоров КБР и договоров с субъектами РФ, нормативных и иных актов органов государственной власти и управления республики, действий и решений должностных лиц, партий и других общественных объединений. Численный состав Конституционного Суда сравнительно небольшой - 7 судей.

Конституция КБР 1997 г. в главе VII регулирует деятельность судебной власти (ст. 115-127).

Статья 115 Конституции КБР гласит, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Однако судебный конституционный контроль существенно отличается от традиционных видов судопроизводства - гражданского, уголовного, административного - и тем, что это деятельность на наиболее высоком уровне творческого осмысления. Как отмечают специалисты, она выступает разновидностью научно-исследовательской работы. В отличие от классических видов судопроизводства, это не только правоприменительная деятельность, т. к. во многом имеет и нормотворческий характер. Другими словами, судебный конституционный контроль есть разновидность нормотворчества, осуществляемого посредством судебной процедуры. Особенность судебного конституционного контроля состоит еще и в том, что рассмотрение конституционного дела - работа, требующая многомесячного, масштабного изучения не только отечественного, но и зарубежного законодательства. Данный факт также указывает на то, что традиционный контингент судей судов общей юрисдикции к такой работе не подготовлен. Нужны иная квалификация, другой уровень психологической и профессиональной подготовки. Кроме того, у судей общей юрисдикции в Российской Федерации очень широкая компетенция, они чрезвычайно загружены гражданскими и уголовными делами, а арбитражные суды - экономическими спорами.

Более детально деятельность Конституционного Суда регламентируется законом «О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики» 1997 г., состоящим из 7 разделов и 121 статьи.

Состав, порядок образования и срок полномочий КС КБР регламентированы ст. 122 Конституции КБР и ст. 4 Закона о КС КБР. В соответствии с этими нормами КС КБР состоит из 5 судей: председатели суда, заместитель председателя, судьи-секретаря и 2 судей. Все они назначаются Советом Республики Парламента КБР по представлению Президента КБР. Каждый судья назначается в индивидуальном порядке. Назначенным считается лицо, получившее большинство голосов от общего числа депутатов палаты: КС КБР вправе приступить к своей деятельности

при наличии в его составе не менее 4 судей. Председатель, заместитель председателя, судья-секретарь и судьи КС КБР могут по личному письменному заявлению сложить с себя эти полномочия. Это сложение констатируется решением КС КБР, которое направляется Президенту КБР и Совету Республики Парламента КБР.

В случае если должность судьи окажется вакантной, новое назначение производится не позднее 2-х месяцев со дня открытия вакансии в порядке, установленном Конституцией КБР и законом о КС КБР. Члены суда могут продолжать исполнять свои обязанности до проведения нового назначения. Таким образом, в образовании Конституционного Суда КБР принимают участие и институты исполнительной и законодательной власти. Законодательный орган республики назначает судей по представлению главы исполнительной власти - Президента КБР.

В целом в разных субъектах РФ по-разному формируется состав Конституционного Суда. В одних - председатель, заместитель председателя и судья-секретарь избираются судьями из своего состава (в Южном федеральном округе такая ситуация характерна для Адыгеи, Дагестана и др.). В Татарстане председатель суда утверждается Парламентом по предложению судей, а в Тыве - по предложению членов суда и с согласия Президента Верховный Хурал избирает председателя суда. В Кабардино-Балкарии так же, как и в Бурятии, Карелии, Коми, председатель избирается Парламентом КБР по предложению главы республики.

Председатель КС КБР в соответствии со ст. 9 Закона о КС КБР наделяется полномочиями по подготовке и созыву заседаний суда, организации его работы, руководству аппаратом суда, распределению обязанностей между заместителем, секретарем и судьями. Председатель КС КБР может издавать приказы, распоряжения и выносить определения.

В случаях когда председатель Конституционного Суда не в состоянии исполнять свои обязанности, их временно исполняют заместитель председателя или судья-секретарь. Заместитель председателя КС КБР осуществляет отдельные функции по уполномочию председателя свои полномочия, возложенные на него КС КБР.

Судья-секретарь КС КБР нацелен полномочиями по руководству аппаратом суда, организа-

ции и проведению заседаний КС КБР, информированию соответствующих органов, организаций и лиц с решениями суда и по организации информационного обеспечения судей КС КБР. Согласно части 3 статьи 4 закона «О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики» полномочия суда не ограничены определенным сроком, а судьи Конституционного Суда КБР назначаются сроком на 10 лет (ст. 3).

Внутренние вопросы деятельности суда, поскольку они не урегулированы Конституцией КБР и законом и нуждаются в дополнительном регулировании, определяются Регламентом КС КБР, принимаемым КС КБР. В настоящее время действует Регламент КС КБР, принятый 16 марта 1998 года⁸. Этот Регламент представляет собой довольно объемный документ, закрепляющий основные начала деятельности КС КБР по реализации его компетенции, процессуальные правила работы суда с ходатайствами и жалобами, заявлениями и обращениями; порядок принятия, объявления и исполнения решений КС КБР; этику взаимоотношений в заседаниях суда; принципы организации и деятельности аппарата суда и некоторые другие вопросы.

Кардинальной проблемой первых десяти лет становления конституционных (уставных) судов субъектов РФ является вопрос об их полномочиях.

Таким образом, Конституционный Суд КБР - это один из важнейших институтов в системе обеспечения нормального функционирования государственного механизма в данном регионе, основанного на принципе разделения властей.

Однако Конституционный Суд имеет двойственное правовое положение. С институциональной точки зрения он выступает одним из высших государственных органов республики, независимо и самостоятельно существующим и действующим наряду со всеми другими институтами государственной власти КБР. С позиции функциональной характеристики КС КБР представляет собой судебный орган, осуществляющий свою деятельность в форме конституционного судопроизводства. Данный аспект, если его соотнести с практикой организации государственной власти, является преобладающим. Именно поэтому решения КС КБР по смыслу Конституции КБ и Закона о КС КБ не являются актами выражения политической воли: суд не

рассматривает политические вопросы, его решения всегда должны быть решениями о праве.

Важной особенностью юридической природы КС КБР служит то, что он должен не только применять Конституцию и право на уровне субъекта РФ, но и «находить» право. Действительно, Конституция является основным законом государства, но это не означает, что последний только интерпретирует ее текст, т.е. исследует, что документ означает или что подразумевали его создатели, что стремились закрепить в этом базовом для республики нормативно-правовом акте. Так или иначе, но «суд расширяет конституционную доктрину; некоторые из положений доктрины связаны с основным текстом “легкими паутинками”, если вообще связаны»⁹.

По жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов Конституционный Суд проверяет конституционность закона и иного нормативного акта, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Конституционный Суд КБР полномочен также;

1) давать толкование Конституции КБР;

2) давать заключения:

а) о фактах нарушения Конституции КБР Парламентом КБР, палатами Парламента КБР при постановке вопроса о его роспуске;

б) заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения в совершении преступления Президентом КБР;

в) заключение о соответствии Конституции КБР деятельности органа местного самоуправления КБР или выборного должностного лица местного самоуправления при постановке вопроса о досрочном прекращении их полномочий;

3) выступать с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;

4) осуществлять иные полномочия, предоставленные ему Конституцией КБР, федеративным и иными договорами и законами.

Закономерным образом при этом возникает вопрос о взаимоотношениях между конституционными и иными институтами судебной власти. Эта проблема имеет как теоретическое, так и практическое значение. КС КБР является, в отличие от других судов, органом, осуществляющим только нормоконтроль, а именно - проверку нормативных предписаний на их соответствие Конституции.

Однако и из компетенции других судов нормоконтроль также не исключен, поскольку они по жалобам граждан и юридических лиц принимают решения о признании недействительными ненормативных, а также подзаконных нормативных актов, если последние противоречат Конституции и другим законам. Процедура принятия таких решений определена в ГПК РФ и законе РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 (с изм. и доп. от 14 декабря 1995 г.) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Поэтому, по сути, речь идет о необходимости изучения и учета соотношения институтов абстрактного и конкретного нормоконтроля в судебной практике субъекта РФ. Абстрактный нормоконтроль является прерогативой конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, конкретный же нормоконтроль состоит в предоставлении судьям общей юрисдикции самостоятельности в вопросах выбора нормативно-правового акта в случае коллизии между нормами, под которые могут быть подведены конкретные обстоятельства рассматриваемого дела.

Вместе с тем, ссылаясь на постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г., Верховный Суд РФ стал отменять в кассационном порядке уже принятые решения судов о признании законов субъектов Федерации недействительными, а затем и другие суды, ссылаясь на указанное постановление и неподведомственность судам общей юрисдикции, начали отказывать в принятии обращений, оспаривающих такого рода нормативные акты вне связи с конкретным делом.

Кроме того, суды при рассмотрении любого уголовного и гражданского дела или арбитражного спора должны выявлять конституционный смысл подлежащих применению норм, т.е. толковать их в соответствии с Конституцией.

Таким образом, все суды, но своими методами, решают задачу «очищения» законодательства и правоприменительной практики от действия неконституционных нормативных актов. Однако только Конституционный Суд вправе признать неконституционным или утратившим юридическую силу республиканский закон, т.е. акт, принятый Парламентом КБР в установленной действующей Конституцией КБР законодательной процедуре. Лишь в рамках про-

цедуры абстрактного нормоконтроля, который не связан, как уже было отмечено выше, с проверкой актов, подлежащих применению в конкретном деле, КС КБР вправе по запросам, исчерпывающе определенных Конституцией КБР, государственных инстанций проверять конституционность нормативных предписаний ниже уровня закона. Это создает четкие основы для разграничения нормоконтроля. Они прямо закреплены в Конституции КБР и законе от 12 декабря 1997 г. № 38-РЗ «О Конституционном Суде Кабардино-Балкарской Республики».

Кроме того, можно выделить еще один аспект, касающийся разграничения юрисдикции КС КБР и иных судов. Этот аспект является процессуальным. Основы разграничения компетенции между судами общей юрисдикции и КС КБР закреплены в положении о том, что КС КБР решает вопросы только права и не должен заниматься установлением фактических обстоятельств, относящихся к компетенции других судов (ч. 2 ст. 3 Закона о КС КБР. КС КР лишь проверяет конституционен закон или нет. Тем не менее судебные решения других судов, в которых был применен неконституционный закон, обжалованный гражданином в КС КБР, должны быть в дальнейшем отменены судом общей юрисдикции. Основанием для этого является то, что примененный закон больше не действует ввиду его неконституционности причем решение КС КБР о неконституционности нормы не влечет обязательного пересмотра всех ранее рассмотренных с применением данной нормы дел. Этот вопрос должен решаться в каждом конкретном случае по обращениям заинтересованных субъектов.

Применительно к такой функции КС КБР, как конституционный нормоконтроль, следует отметить, что его осуществление выступает специальной задачей федерального Конституционного Суда и конституционных судов субъектов РФ. Причем деятельность последних требует разграничения компетенции между КС РФ и конституционными судами субъектов Федерации.

Исходным для подобного разграничения является положение о том, что КС РФ и КС КБР руководствуются при проверке законов Конституцией РФ и Конституцией КБР, а также то, что КС КБР проверяет конституционность респуб-

ликанских законов.

В связи с созданием в субъектах РФ институтов конституционного контроля возникает проблема разграничения полномочий Федерации и ее субъектов в сфере осуществления судебного конституционного контроля. Эта проблема весьма актуальна, поскольку, по мнению Г.А. Гаджиева и В.А. Кряжкова: «... наблюдается неправомерное отторжение части компетенции Конституционного Суда РФ в пользу конституционных судов республик. В явочном порядке присваиваются, как правило, полномочия по разрешению споров, касающихся вопросов, отнесенных к сфере совместного ведения федеральных и республиканских органов государственной власти»¹⁰.

Главным критерием для разграничения компетенции по судебному конституционному контролю служит предмет проверки, т.е. вид и уровень оцениваемых актов.

Конституционный Суд РФ не проверяет акты субъектов Федерации, принятые в сфере их ведения так же, как и КС КБР не проверяет федеральные законы. Однако в процедуре спора о компетенции КС РФ может признать, что Парламент КБР принял акт в сфере исключительного ведения самой Федерации и, таким образом, нарушил установленное Конституцией РФ разграничение полномочий.

Приоритетным, однако, представляется вопрос о пределах полномочий КС КБР, касающихся проверки конституционности законов, принятых Парламентом КБР по вопросам совместного ведения РФ и КБР. Если федеральный закон по тем же вопросам не принят, проверка таких законов ограничена только тем, что ее критерием выступает не федеральная Конституция, а Конституция КБР. Проверка соответствия указанных законов Конституции КБР может иметь место во всех ситуациях независимо от того, повторяют ли конституционные нормы республики федеральную Конституцию или ею урегулированы дополнительно какие-то вопросы, не решенные на федеральном уровне.

Если в сфере совместного ведения действует и федеральный, и республиканский законы, то КС КБР, проверяя республиканский закон, может оценивать и его соответствие федеральному закону. На наш взгляд, необходимо законодательно закрепить это полномочие.

К компетенции КС КБР относится также рассмотрение споров о компетенции органов государственной власти КБР. Соответственно, КС РФ должен исходить из того, что до рассмотрения такого спора в КС КБР нельзя считать соблюденным установленное в Федеральном конституционном законе о Конституционном Суде РФ (п. 3 ч. 1 ст. 95) требование о допустимости обращения в КС РФ, т.к. не были исчерпаны все правовые способы разрешения конфликта.

В Кабардино-Балкарии право официального толкования Конституции КБР согласно ч. 1 ст. 122 Конституции предоставлено исключительно Конституционному Суду КБР. Это не означает, что толкование не предпринимается другими органами государственной власти. Но только КС КБР принимает акты толкования, которые являются строго обязательными для всех субъектов права и обладают, по существу, нормативным характером.

В Южном федеральном округе протекают процессы, связанные с генезисом и становлением институтов ювенальной юстиции. Так, Верховным Судом РФ, Судебным департаментом при Верховном Суде РФ КБР признана базовым регионом России по совершенствованию правосудия в отношении несовершеннолетних и ювенальной юстиции.

В республике с 1995 года успешно формируется региональная модель ювенальной юстиции, разработана нормативно-правовая база для развития органов и служб по работе с детьми, выстроена инфраструктура данных служб, создаются новые службы и расширяется спектр предлагаемых ими социальных услуг для молодежи.

С 1 января 2001 года в рамках проекта ПРООН в судопроизводстве с участием несовершеннолетних началось внедрение международно-правовых стандартов в сфере ювенальной юстиции: суды в реагировании на преступление несовершеннолетнего начали переносить акценты с репрессивного на воспитательный и реабилитационный, для устранения причин и условий, способствовавших совершению преступлений несовершеннолетними, и для защиты их прав судами КБР в соответствии с ч. 4 ст. 29 УПК РФ стали выноситься частные постановления в адрес органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений о про-

ведении индивидуальной профилактической работы по завершении проекта ПРООН в структуре судебной власти сохранены социальные работники», более того, в этом качестве введены в 15 горрайсудах области должности помощников судей с функциями социальных работников.

В 2006 году на территории КБР созданы и действуют 15 прообразов ювенальных судов (в том числе три модельных ювенальных суда), которые в уголовном судопроизводстве применяют не карательный, а реабилитационный подход к несовершеннолетним правонарушителям: в 2007г. этим институтами судебной власти рассмотрены уголовные дела в отношении 1085 лиц (что составляет 51,1 % от всех осужденных судами области несовершеннолетних), при сопровождении помощника судьи с функциями социального работника рассмотрены дела в отношении 911 человек (43,5% от общего количества несовершеннолетних, представших перед всеми судами области), причем дела в отношении 196 подростков прекращены по ст. 25 УПК РФ в связи с примирением с потерпевшим (18% от числа рассмотренных ювенальными судами дел), к 123 лицам применены принудительные меры воспитательного воздействия, 61, 6% всех частных постановлений судов области – это частные постановления именно ювенальных судов (явившиеся правовой основой для проведения с несовершеннолетними индивидуальной профилактической работы и их ресоциализации).

Таким образом, в плане судебной институциональной политики в постсоветских регионах можно отметить следующее:

1. За годы реформирования в субъектах РФ сложилось несколько институциональных форм осуществления судебной власти: конституционные (уставные) суды, мировые суды, институты ювенальной юстиции.

2. Некоторые из указанных институтов не являются собственно региональными, т.к. по формально-организационным признакам принадлежат к низовому звену судов общей юрисдикции, но по значению, выполняемым функциям и специфике формирования имеют региональную (местную) «привязку».

3. Конституционные суды республик и уставные суды иных субъектов РФ (краев, областей, автономий) влияют не только на конфигурацию региональных институтов публичной влас-

ти, но и на их функциональную природу, являются фактором, во многом обуславливающим устойчивое развитие политической и правовой систем в регионах, позитивно влияющим на режим законности и правовой порядок на местах.

4. Процесс формирования институтов юве-

нальной юстиции происходит «снизу», т.е. именно в Южном федеральном округе проводится соответствующий эксперимент и нарабатывается судебная практика, распространение которой предполагается в иных частях (в том числе и столицах) России.

¹ Овсепян Ж.И. Становление конституционных и уставных судов РФ (1990-2000гг.). М., 2001.

² Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий. М., 1997. С. 331.

³ Там же.

⁴ Кабардино-Балкарская правда. 1999. 12 декабря.

⁵ Конституционное право Кабардино-Балкарской республики. Ростов -на- Дону, 2006. С. 90.

⁶ Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики. Правовые основы деятельности. Нальчик; 1999. С. 84.

⁷ Овсепян Ж.И. Конституционные Суды республик в составе РФ: Сравнительный анализ республиканского конституционного регулирования // Северо-Кавказский юридический вестник. 1997. № 1. С. 49-57.

⁸ Конституционный Суд КБР. Правовые основы деятельности. Нальчик. 1999. С. 144.

⁹ Эбзеев Б.С. Конституция РФ. Правовое государство. Конституционный Суд. М., 1997. С. 120.

¹⁰ Гаджиев Г.А., Кряжков В.А. Конституционная юстиция в Российской Федерации: становление и проблемы // Государство и право. 1993. № 7. С. 4.