

По ходатайству Президента Республики Башкортостан об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2001 года по ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан

Определение · № 249-О · от 06.12.2001 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по ходатайству Президента Республики Башкортостан об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2001 года по ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан

город Москва 6 декабря 2001 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

рассмотрев в пленарном заседании ходатайство Президента Республики Башкортостан,

у с т а н о в и л:

1. Президент Республики Башкортостан на основании статьи 83 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с ходатайством об официальном разъяснении направленного ему в порядке официальной рассылки Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2001 года N 65-О по ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года N 92-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных

положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан.

Указывая на обнаружившуюся неопределенность в понимании ряда положений этого Определения, препятствующую его полноценному использованию в правоприменительной и законотворческой деятельности органов государственной власти Республики Башкортостан, заявитель просит разъяснить:

каково точное значение терминов "идентичный по сути", "аналогичный", "такой же по смыслу", "подобный", "такой же", использованных в мотивировочной части Определения для описания норм Конституции Республики Башкортостан, подлежащих отмене на основании ранее принятых решений Конституционного Суда Российской Федерации, и являются ли эти термины тождественными; какие безусловные требования должны быть положены в основу методики описания норм Конституции Республики Башкортостан, аналогичных (идентичных, подобных) тем, которые были ранее признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации;

какие критерии являются необходимыми и достаточными для доказательства аналогичности (идентичности, подобия) норм Конституции Республики Башкортостан тем нормам, которые ранее были признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации;

могут ли иные органы государственной власти, помимо Конституционного Суда Российской Федерации, принимать окончательные решения об аналогичности (идентичности, подобии) норм Конституции Республики Башкортостан тем нормам, которые ранее были признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации;

означает ли, что данное Определение изменяет ранее сформулированное в форме доктринального толкования статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" положение о том, что Конституционный Суд Российской Федерации не может по собственной инициативе признать неконституционными повторно изданные акты или их отдельные положения, ранее признанные им неконституционными, или распространить на эти акты действие ранее вынесенного решения (см.: Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации". Комментарий. - М.: Издательство "Юридическая литература". 1996. С. 247). В ходатайстве утверждается, что неясность в понимании терминов, которые употреблены в Определении для описания норм законодательства Республики Башкортостан, подлежащих выявлению и отмене, делает невозможной практическую реализацию предписаний Конституционного Суда Российской Федерации. Эта неясность, по мнению заявителя, может стать источником конфликта между различными ветвями и уровнями государственной власти, поскольку отменой норм законодательства субъектов Российской Федерации должны заниматься как сами законодательные (представительные) и исполнительные органы, а также высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, так и суды общей юрисдикции по инициативе управомоченных лиц.

2. По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", официальное разъяснение Конституционным Судом Российской Федерации своего решения дается в пределах содержания разъясняемого решения и не должно являться простым его воспроизведением, равно как и воспроизведением положений законодательства, т. е. ходатайство не подлежит рассмотрению в процедуре публичного судебного заседания, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования именно самого решения по существу.

Как следует из ходатайства, непосредственным поводом для обращения Президента Республики Башкортостан в Конституционный Суд Российской Федерации явились действия заместителя

Генерального прокурора Российской Федерации, который, опираясь на Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2001 года N 65-О, обратился в Верховный Суд Республики Башкортостан с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению некоторых положений Конституции Республики Башкортостан, касающихся, в частности, суверенитета Республики Башкортостан.

Определением от 27 июня 2000 года о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан Конституционный Суд Российской Федерации признал:

положения Конституции Республики Башкортостан, согласно которым Конституция Республики Башкортостан принята на основе Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан (преамбула); Республика Башкортостан есть суверенное демократическое правовое государство; Республика Башкортостан обладает высшей властью на своей территории, самостоятельно определяет и проводит внутреннюю и внешнюю политику, принимает Конституцию Республики Башкортостан и республиканские законы, имеющие верховенство на всей ее территории (статья 1); носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Республике Башкортостан является ее многонациональный народ (часть первая статьи 3); государственный суверенитет Республики Башкортостан есть ее неотъемлемое качественное состояние и распространяется на всю ее территорию в пределах существующих границ (часть вторая статьи 69); отношения Республики Башкортостан с Российской Федерацией являются договорными; входя в состав Российской Федерации на договорной и равноправной основе, Республика Башкортостан сохраняет за собой всю полноту государственной власти на всей территории республики вне пределов прав, добровольно переданных ею Российской Федерации (статья 70), - поскольку названные положения закрепляют суверенитет (государственный суверенитет) республики, принадлежность республике высшей (т. е. верховной) власти на своей территории, а также, устанавливая, что народ республики является носителем суверенитета и источником (единственным источником) власти в республике, исключают тем самым, что таким источником является многонациональный народ Российской Федерации, - утрачивают силу и не подлежат применению судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 1), 4 (части 1 и 2), 5, 66 (части 1 и 5) и 71 (пункт "б");

положения Конституции Республики Башкортостан, согласно которым Конституция Республики Башкортостан и республиканские законы имеют верховенство на всей ее территории (часть вторая статьи 1); государственная власть в Республике Башкортостан осуществляется в соответствии с Конституцией Республики Башкортостан и принятым на ее основе законодательством (часть вторая статьи 3); Республика Башкортостан является самостоятельным субъектом обновленной Российской Федерации; Республика Башкортостан входит в состав Российской Федерации на добровольной и равноправной основе; отношения Республики Башкортостан и Российской Федерации определяются Договором об основах межгосударственных отношений Российской Федерации и Республики Башкортостан, другими двусторонними договорами и соглашениями (статья 5), - поскольку названные положения, закрепляя верховенство, высшую юридическую силу конституции республики и ее законов, право республики приостанавливать действие правовых актов Российской Федерации на территории республики и предусматривая договорный характер статуса республики как субъекта в составе Российской Федерации, непосредственно основаны на положении о суверенитете республики, из него вытекают и его конкретизируют, - утрачивают силу и не подлежат применению судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 1), 4 (части 1 и 2), 5, 66 (части 1 и 5) и 71 (пункт "б");

положения Конституции Республики Башкортостан, согласно которым Республика Башкортостан является самостоятельным участником международных и внешнеэкономических отношений и связей, кроме тех, которые добровольно переданы по Договору в ведение Российской Федерации; Республика Башкортостан вступает в отношения с другими государствами, заключает международные договоры и обменивается дипломатическими, консульскими, торговыми и иными представительствами; участвует в деятельности международных организаций (статья 74), - поскольку названные положения придают республике статус субъекта международного права в качестве суверенного государства и непосредственно основаны на положении о суверенитете республики, из него вытекают и его конкретизируют, - утрачивают силу и не подлежат применению судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (часть 1), 4 (части 1 и 2), 5, 66 (части 1 и 5) и 71 (пункт "б"); положение Конституции Республики Башкортостан, согласно которому земля, недра, природные богатства, другие ресурсы на территории Республики Башкортостан являются достоянием (собственностью) ее многонационального народа (часть первая статьи 10), - поскольку названное положение, закрепляя собственность республики на природные ресурсы, а также относя к ведению республики (а не к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации) установление отношений собственности на природные ресурсы, ограничивает тем самым суверенитет Российской Федерации и нарушает установленное Конституцией Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, - утрачивает силу и не подлежит применению судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующее Конституции Российской Федерации, ее статьям 4 (части 1 и 2), 9, 15 (часть 1), 36, 72 (пункты "в", "г" части 1) и 76 (части 2 и 5); положения Конституции Республики Башкортостан, согласно которым вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, природными богатствами, другими ресурсами регулируются законодательством Республики Башкортостан; соглашения с федеральными органами власти Российской Федерации по этим вопросам заключаются на добровольной основе (части вторая и третья статьи 10), - поскольку названные положения, относя к ведению республики (а не к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации) земельное законодательство, определение порядка и условий владения, пользования и распоряжения землей, недрами, лесами, водами и другими природными ресурсами, охрану окружающей среды, нарушают установленное Конституцией Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, - утрачивают силу и не подлежат применению судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие Конституции Российской Федерации, ее статьям 72 (пункты "в", "д", "к" части 1) и 76 (части 2 и 5). При этом, как указано в Определении, с Российской Федерации и субъектов Российской Федерации не снимается вытекающая из статей 9, 72 (пункты "в", "д" части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации обязанность в установленном федеральным законом порядке гарантировать использование и обеспечить охрану земли и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории; признанием названных положений утрачивающими силу и не подлежащими применению не затрагивается принадлежность республике всей полноты государственной власти, которой она - в силу статей 5 (часть 3), 73 и 76 (часть 4) Конституции Российской Федерации - обладает вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; равным образом не затрагивается и высшая юридическая сила конституций республик по вопросам, которые в силу статьи 73 Конституции Российской Федерации относятся к ведению субъектов Российской Федерации.

Федерации;

этим не затрагивается также право республик в соответствии со статьями 72 (пункт "о" части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации осуществлять международные и внешнеэкономические связи, при условии что такие связи не вторгаются в полномочия и прерогативы Российской Федерации как суверенного государства, предусмотренные статьей 71 (пункты "к", "л", "м", "н"), и что их координация определяется федеральным законом и принимаемыми на его основе законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации (пункты 1-5 резолютивной части).

Разъясняя Определение от 27 июня 2000 года N 92-О, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 19 апреля 2001 года N 65-О подтвердил, что указанные положения Конституции Республики Башкортостан утратили силу непосредственно на основании решений Конституционного Суда Российской Федерации, без каких-либо отменяющих их специальных решений органов государственной власти субъекта Российской Федерации и, следовательно, более не являются составной частью правовой системы Российской Федерации (и правовой системы соответствующего субъекта Российской Федерации как ее элемента).

3. В Постановлении от 7 июня 2000 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Определениях от 27 июня 2000 года N 92-О и от 19 апреля 2001 года N 65-О Конституционный Суд Российской Федерации пришел к следующим выводам.

3.1. Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции Российской Федерации, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т. е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации связывает суверенитет Российской Федерации, ее конституционно-правовой статус и полномочия, а также конституционно-правовой статус и полномочия республик, находящихся в составе Российской Федерации, не с их волеизъявлением в порядке договора, а с волеизъявлением многонационального российского народа - носителя и единственного источника власти в Российской Федерации, который, реализуя принцип равноправия и самоопределения народов, конституировал возрожденную суверенную государственность России как исторически сложившееся государственное единство в ее настоящем федеративном устройстве. Содержащееся в Конституции Российской Федерации решение вопроса о суверенитете предопределяет характер федеративного устройства, исторически обусловленного тем, что субъекты Российской Федерации не обладают суверенитетом, который изначально принадлежит Российской Федерации в целом. По смыслу преамбулы, статей 3, 4, 5, 15 (часть 1), 65 (часть 1), 66 и 71 (пункт "б") Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, республики как субъекты Российской Федерации не имеют статуса суверенного государства и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе наделять себя свойствами суверенного государства.

3.2. Из названных решений Конституционного Суда Российской Федерации следует, что выводом о несоответствии Конституции Российской Федерации положений, закрепляющих и конкретизирующих принцип суверенитета республик, не затрагивается принадлежность республике всей полноты государственной власти, которой она - в силу статей 5 (часть 3), 73 и 76 (часть 4) Конституции Российской Федерации - обладает вне пределов ведения Российской Федерации и

полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов; равным образом не затрагивается и высшая юридическая сила конституции республики по вопросам, которые в силу статьи 73 Конституции Российской Федерации относятся к ее ведению как субъекта Российской Федерации.

При этом, по смыслу статей 3, 4, 5, 11, 71, 72, 73 и 76 Конституции Российской Федерации, наделение республики всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а также признание высшей юридической силы конституции республики по вопросам ее ведения как субъекта Российской Федерации не означает, что республика тем самым признается суверенным государством, поскольку и то и другое происходит не из суверенного волеизъявления республик, выраженного в их конституциях либо договоре, а из Конституции Российской Федерации как высшего нормативно-правового акта суверенной власти всего многонационального народа России.

Отсюда также следует, что не только принадлежащая субъекту Российской Федерации полнота государственной власти, т. е. пределы полномочий (статья 73 Конституции Российской Федерации), но и приоритет нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, изданного по вопросам его собственного правового регулирования (статья 76, части 4 и 6, Конституции Российской Федерации), а также самостоятельное установление субъектом Российской Федерации своей системы органов государственной власти (статья 77, часть 1, Конституции Российской Федерации) не могут рассматриваться республикой в качестве ее суверенных прав и суверенных полномочий со всеми вытекающими последствиями.

В частности, нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, изданный в соответствии со статьей 76 (часть 4) Конституции Российской Федерации, - несмотря на то что он, согласно статье 76 (часть 6) Конституции Российской Федерации, имеет приоритет над федеральным законом в случае противоречия между ними, что обязывает правоприменителя, в том числе суд, применить закон субъекта Российской Федерации, а не федеральный закон, - не может свидетельствовать о суверенном характере прав республики по изданию таких актов, поскольку он является юридической формой осуществления полномочий, предусмотренных статьей 73, которые в силу Конституции Российской Федерации не могут рассматриваться как суверенные. Кроме того, необходимо учесть, что в соответствии со статьей 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации суды подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. Этим положением не отрицается возможность применения судами конституций (уставов) и других законов субъектов Российской Федерации, что вытекает из статьи 120 (часть 2) и прямо предусмотрено статьей 3 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации". Однако такое применение допустимо лишь при условии, что нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации не противоречат Конституции Российской Федерации.

Положение о полноте законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которой обладают субъекты Российской Федерации в порядке статьи 73 Конституции Российской Федерации, следует рассматривать в системном единстве не только с положениями статьи 76 (части 2 и 5), согласно которым по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, последние не могут им противоречить, а в случае противоречия действует федеральный закон, но и с положениями статьи 77 о том, что самостоятельное установление субъектами Российской Федерации системы своих органов государственной власти должно соответствовать основам конституционного строя, общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом (часть 1) и что в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти

субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (часть 2), а следовательно, и те, и другие должны подчиняться единым принципам и правилам функционирования этой системы.

3.3. Конституция Российской Федерации, определяя в статье 5 (части 1 и 4) статус перечисленных в статье 65 (часть 1) республик как субъектов Российской Федерации, исходит из относящегося к основам конституционного строя Российской Федерации (а значит, и к основам конституционного строя республик) принципа равноправия всех субъектов Российской Федерации, в том числе в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти. Признание же за республиками суверенитета - при том, что все другие субъекты Российской Федерации им не обладают, - нарушило бы конституционное равноправие субъектов Российской Федерации, сделало бы невозможным его осуществление в принципе, поскольку субъект Российской Федерации, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством.

Следовательно, использование в статье 5 (часть 2) Конституции Российской Федерации понятия "республика (государство)" применительно к установленному ею федеративному устройству не означает - в отличие от Федеративного договора от 31 марта 1992 года - признание государственного суверенитета этих субъектов Российской Федерации, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера.

3.4. Как указано в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года, признание Конституцией Российской Федерации суверенитета только за Российской Федерацией воплощено также в конституционных принципах государственной целостности и единства системы государственной власти (статья 5, часть 3), верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, которые имеют прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации, включающей в себя территории ее субъектов (статья 4, часть 2; статья 15, часть 1; статья 67, часть 1). Отсутствие у субъектов Российской Федерации, в том числе у республик, суверенитета подтверждается и положениями статей 15 (часть 4) и 79 Конституции Российской Федерации, из которых вытекает, что только Российская Федерация вправе заключать международные договоры, приоритет которых признается в ее правовой системе, и только Российская Федерация как суверенное государство может передавать межгосударственным объединениям свои полномочия в соответствии с международным договором. Кроме того, территориальные границы республики, как и всех других субъектов Российской Федерации, являются не государственными, а административными.

3.5. Исходя из конституционных принципов государственной целостности и единства системы государственной власти, верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, все правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, в том числе конституции республик, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. Законы же и другие правовые акты, действовавшие на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции Российской Федерации, подлежат применению лишь в части, ей не противоречащей, что прямо предусмотрено пунктом 2 раздела второго "Заключительные и переходные положения". Пунктом 1 того же раздела закреплен приоритет положений Конституции Российской Федерации перед положениями Федеративного договора - Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти суверенных республик в составе Российской Федерации, Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации, Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и

органами государственной власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации.

Приоритет положений Конституции Российской Федерации имеет место при определении как статуса субъекта Российской Федерации, так и предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти ее субъектов. Следовательно, содержащееся в статье 11 (часть 3) Конституции Российской Федерации положение о том, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, Федеративного и иных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий, предполагает, что все указанные договоры должны соответствовать Конституции Российской Федерации, а потому любое допускаявшееся ими ограничение либо разделение суверенитета Российской Федерации исключается.

Как следует из преамбулы, статьи 3 (часть 3) и пункта 1 раздела второго "Заключительные и переходные положения" Конституции Российской Федерации, принятая всенародным голосованием Конституция Российской Федерации как таковая является актом высшего непосредственного выражения власти многонационального русского народа в целом. Поэтому положения Федеративного договора, предусматривавшие суверенитет республик и позволявшие тем самым обосновывать ограничения суверенитета Российской Федерации, ее конституционно-правового статуса и полномочий, что нашло отражение в конституциях ряда республик, не могут действовать и не подлежат применению как противоречащие Конституции Российской Федерации.

В связи с этим необходимо учесть, что Федеративный договор в части, касающейся взаимоотношений Российской Федерации с республиками в составе Российской Федерации, предусматривал, что республики (государства) обладают всей полнотой государственной (законодательной, исполнительной, судебной) власти на своей территории, кроме тех полномочий, которые переданы (отнесены) в ведение федеральных органов государственной власти в соответствии с данным Договором (пункт 1 статьи III). В отличие от этого в статье 73 Конституции Российской Федерации применительно не только к республикам, но и ко всем другим субъектам Российской Федерации закреплено, что они обладают всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения. Другими словами, властные полномочия субъектов Российской Федерации в сфере их ведения закреплены "по остаточному принципу", без раскрытия содержания этих полномочий.

Кроме того, Конституция Российской Федерации относит к ведению Российской Федерации как судостроительство (статья 71, пункт "о") и установление системы федеральных органов судебной власти, порядка их организации и деятельности (статья 71, пункт "г"), так и установление судебной системы Российской Федерации в целом, которая в силу статьи 118 (часть 3) определяется исключительно Конституцией Российской Федерации и федеральными конституционными законами. Конституция Российской Федерации устанавливает единую судебную систему и не предполагает в качестве самостоятельных судебных системы субъектов Российской Федерации. К судам субъектов Российской Федерации федеральным конституционным законом отнесены лишь их конституционные (уставные) суды и мировые судьи. Исходя из этого, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 7 июня 2000 года сформулировал правовую позицию, в соответствии с которой регулирование образования и деятельности федеральных судов не может осуществляться нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, поскольку это нарушает принцип верховенства Конституции Российской Федерации и является вторжением в полномочия Российской Федерации по предметам ее ведения, т. е. не согласуется со статьями 4 (часть 2), 71 (пункты "г", "о") и 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

4. Согласно пункту 6 резолютивной части Определения от 27 июня 2000 года N 92-О положения нормативных актов Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия,

Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан, основанные на положениях, которые данным Определением как не соответствующие Конституции Российской Федерации признаны утрачивающими силу и не подлежащими применению, либо воспроизводящие их или содержащие такие же положения, также не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами и подлежат отмене в установленном порядке.

Именно в силу Конституции Российской Федерации республики как субъекты Российской Федерации не имеют статуса суверенного государства и наделить себя соответствующими свойствами не могут; сохранение в конституциях положения о республике как суверенном государстве - даже с оговоркой, что ее суверенитет выражается в обладании всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения - противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку не соответствующим Конституции Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации признано такое же положение. Тем более, что, как подчеркнуто в Определении от 27 июня 2000 года N 92-О, таким признанием не затрагивается принадлежность республике всей полноты государственной власти, которой она обладает вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения.

Из Постановления от 7 июня 2000 года во взаимосвязи с Определениями от 27 июня 2000 года N 92-О и от 19 апреля 2001 года N 65-О следует, что другие положения нормативных актов республик в составе Российской Федерации, которые хотя и не были предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации, но содержат предписания о принадлежности суверенитета (полного или частичного) республике и именно на нем основывают те или иные полномочия и компетенцию органов государственной власти и характер правоотношений с Российской Федерацией, в том числе возникающих из договоров, по существу, независимо от формы изложения будут такими же, как и положения, которые названными решениями Конституционного Суда Российской Федерации признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации. Именно в этом контексте для обозначения правовых норм, основанных на положениях, признанных неконституционными, либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения, какие были Конституционным Судом Российской Федерации признаны утратившими силу и не подлежащими применению судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие Конституции Российской Федерации, в Определении от 19 апреля 2001 года N 65-О употребляются такие термины, как "по сути идентичные положения", "аналогичные положения", "положения, аналогичные норме, признанной неконституционной", "все подобные положения".

Нетождественность понятий "такой же", "аналогичный", "подобный", "идентичный" не является основанием для вывода о неопределенности или неясности вытекающей из Конституции Российской Федерации, Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" и решений Конституционного Суда Российской Федерации обязанности законодательных (представительных) органов и исполнительных органов, а также высших должностных лиц субъектов Российской Федерации отменить все содержащиеся в принятых ими нормативных правовых актах положения о суверенитете республики, в том числе о том, что определенные полномочия органов государственной власти основаны на таком суверенитете или осуществляются в качестве суверенных прав республики.

5. В ходатайстве Президента Республики Башкортостан содержится просьба разъяснить, каковы требования, которые должны быть положены в основу методики описания норм, аналогичных (идентичных, подобных) признанным ранее неконституционными, а также указать критерии, необходимые и достаточные для доказательства такой аналогичности (идентичности, подобия). Между тем разработка каких бы то ни было методических указаний не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации; применительно же к конкретному правовому акту подобная методика означала бы, по сути, оценку его конституционности, что осуществляется в иной

процедуре.

Само содержание решений Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированные в них правовые позиции, в том числе о суверенитете республик, служат критерием для установления того, воспроизводится ли в тех или иных нормах положение, признанное неконституционным, являются ли данные нормы такими же либо основанными на этом положении, и, следовательно, насколько они тождественны, аналогичны, идентичны или подобны, чтобы рассматривать их в качестве воспроизводящих положения, признанные неконституционными, или являющихся такими же, исходя из оценки аналогичности (идентичности) соответствующих норм с использованием известных методов толкования - телеологического, систематического, исторического, логического и др. Как указано в Определении от 27 июня 2000 года N 92-О, по смыслу статьи 125 (пункт "б" части 2 и часть 6) Конституции Российской Федерации и конкретизирующих ее положений пункта 3 части первой статьи 43, частей второй и третьей статьи 79, статей 85 и 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" в их взаимосвязи, Конституционный Суд Российской Федерации, придя к выводу о том, что в обращении оспариваются такие же нормативные положения, какие ранее были признаны им не соответствующими Конституции Российской Федерации, своим решением в форме определения подтверждает, что эти положения также являются не соответствующими Конституции Российской Федерации и как таковые не могут иметь юридической силы.

Именно в силу этого и на основании статей 15 (части 1, 2 и 3), 72 (пункт "а" части 1), 76 и 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации, а также статьи 6, пункта 3 части первой статьи 43, частей первой и четвертой статьи 71, частей первой, второй и третьей статьи 79 и части второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Определением от 27 июня 2000 года N 92-О оспоренные в запросе Государственной Думы отдельные положения Конституции Республики Адыгея, Конституции Республики Башкортостан, Конституции Республики Ингушетия, Конституции Республики Коми, Конституции Республики Северная Осетия - Алания и Конституции Республики Татарстан как не соответствующие Конституции Российской Федерации признаны утратившими силу и не подлежащими применению судами, другими органами и должностными лицами.

В Определении от 19 апреля 2001 года N 65-О Конституционный Суд Российской Федерации указал, что, руководствуясь названными решениями, суды общей юрисдикции по инициативе уполномоченных лиц вправе подтверждать недействительность положений конституций, уставов, законов субъектов Российской Федерации, т. е. утрату ими юридической силы, если они содержат такие же нормы, какие в силу противоречия Конституции Российской Федерации были признаны Конституционным Судом Российской Федерации утратившими силу и не подлежащими применению (см. Постановление от 11 апреля 2000 года по делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации"), хотя такое подтверждение не является обязательным элементом механизма исполнения решения Конституционного Суда Российской Федерации. В случае подтверждения недействительности неконституционной нормы решением суда общей юрисдикции, основанным на решении Конституционного Суда Российской Федерации, для ее отмены также не требуется принятия специального акта органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Этим, однако, не исключается право полномочных органов субъекта Российской Федерации при несогласии с таким решением суда общей юрисдикции обратиться в порядке статьи 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации, поскольку спорные вопросы, связанные с конституционным статусом субъектов Российской Федерации, в конечном счете разрешаются посредством конституционного судопроизводства (статья 118 и 125 Конституции Российской Федерации).

Федерации). Однако и при отсутствии специального судебного решения, непосредственно подтверждающего неконституционность положения законодательства субъекта Российской Федерации, аналогичного ранее признанным Конституционным Судом Российской Федерации неконституционными, часть вторая статьи 79, закрепляющая принцип непосредственного действия решений Конституционного Суда Российской Федерации, и часть вторая статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" обязывают органы государственной власти субъектов Российской Федерации выявлять в своем законодательстве положения, аналогичные тем, которые признаны неконституционными, и отменять их в установленном порядке.

Сказанное не препятствует органам государственной власти и должностным лицам субъектов Российской Федерации использовать средства судебной защиты, включая обращение с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации (часть первая статьи 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"), направленные на подтверждение конституционности соответствующего положения и, следовательно, отсутствия у них обязанности его отменять, а также на опровержение иных аргументов федеральных органов государственной власти по поводу фактов неисполнения решения Конституционного Суда Российской Федерации законодательными (представительными) органами государственной власти и высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации.

Содержание элементов процедуры применения конституционно-правовой ответственности законодательных (представительных) органов и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации подлежит толкованию в процессе правоприменительной практики федеральных органов государственной власти, а при возникновении споров материально-правового или процессуального характера при применении этой процедуры - судами. Конституционный же Суд Российской Федерации при рассмотрении отнесенных к его компетенции дел дает конституционное истолкование нормативных положений о такой ответственности (Определение от 19 апреля 2001 года N 65-О, пункт 5 мотивировочной части).

Таким образом, принятый в Конституционном Суде Российской Федерации порядок конституционного судопроизводства в части, касающейся процедуры признания законоположений субъекта Российской Федерации утрачивающими силу и не подлежащими применению судами, другими органами и должностными лицами, как не соответствующих Конституции Российской Федерации, если эти положения основаны на нормах, признанных не соответствующими Конституции Российской Федерации, либо воспроизводящих их или содержащих такие же нормы, какие были Конституционным Судом Российской Федерации признаны утратившими силу и не подлежащими применению судами, другими органами и должностными лицами в силу их несоответствия Конституции Российской Федерации, вытекает из Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", а отнюдь не из какого-либо научно-практического комментария или неофициального толкования.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью первой статьи 79 и статьей 83 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Поскольку Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2001 года N 65-О, об официальном разъяснении которого ходатайствует Президент Республики Башкортостан, не содержит неопределенности, а поставленные в ходатайстве вопросы нашли разрешение непосредственно в Конституции Российской Федерации, развивающих ее положения нормы Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", а также в решениях Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 7 июня 2000 года и

Определение от 27 июня 2000 года N 92-О), рассмотрение данного ходатайства в судебном заседании Конституционного Суда Российской Федерации не требуется.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному ходатайству окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", официальных изданиях органов государственной власти Республики Башкортостан, а также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 249-О