

Сомова М. В.

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО
РАЗГРАНИЧЕНИЮ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЁ СУБЪЕКТОВ**

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/1/2008/6-1/72.html

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

Альманах современной науки и образования

Тамбов: Грамота, 2008. № 6 (13): в 2-х ч. Ч. I. С. 200-202. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/1.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/1/2008/6-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: almanac@gramota.net

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РАЗГРАНИЧЕНИЮ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЁ СУБЪЕКТОВ

Сомова М. В.

Дальневосточный государственный университет

Статья 1 Конституции Российской Федерации 1993 года провозглашает Россию демократическим правовым федеративным государством. Тем не менее, развитие федерализма в России представляет собой одну из ключевых современных проблем в деле организации эффективно функционирующей государственной власти. Сегодняшнее состояние российского политико-территориального устройства – свидетельство трудного поиска конституционной модели федерализма, в частности разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и аналогичными структурами на уровне субъектов Федерации.

Анализ статей 71 и 72 Конституции РФ дает основание утверждать, что конституционная модель разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и её субъектами изначально задает конфликтность в федеративных отношениях. В формулировании предметов ведения отсутствует единый подход, что, безусловно, порождает неясности и провоцирует конфликтные ситуации. Однако федерализм обретает жизнеспособность и становится реальностью только при условии, что субъекты федеративных отношений последовательно и ответственно действуют в пределах предоставленных им полномочий. Осуществление в этой сфере контроля является одной из важнейших задач Конституционного Суда РФ.

Рассмотрение Конституционным Судом Российской Федерации значительного количества дел, касающихся разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и её субъектов, позволило снять существенную часть спорных вопросов. В частности, сразу же после принятия Конституции РФ 1993 г. в юридической науке и практике возник вопрос о том, допустимо ли признание за субъектами РФ возможности осуществления опережающего правового регулирования по вопросам совместного ведения, или же формулировка ч. 2 ст. 76 Конституции РФ не предусматривает такого права. В Постановлении от 1 февраля 1996 года «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава - Основного Закона Читинской области»¹ Конституционный Суд Российской Федерации установил, что по смыслу статей 72, 76 (часть 2) и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации отсутствие соответствующего федерального закона по вопросам совместного ведения само по себе не препятствует законодательному органу субъекта принять собственный нормативный акт, что вытекает из природы совместной компетенции.

Определяющий характер для развития всего отечественного законодательства в сфере федеративного устройства приобрело Постановление Конституционного Суда РФ от 9.01.1998 «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации».²

Наиболее концептуальные аспекты правовой позиции Конституционного Суда РФ по данному делу лежат в сфере признания федеральных законов инструментами разграничения предметов ведения и полномочий. Суд постановил, что федеральный закон как нормативный правовой акт общего действия, регулирующий те или иные вопросы (предметы) совместного ведения, определяет права и обязанности участников правоотношений, в том числе полномочия органов государственной власти, и тем самым осуществляет разграничение этих полномочий.

Из ст. 11 (ч. 3), 72 (п. «в», «г», «д», «к» ч. 1), 76 (ч. 2 и 5) и 94 Конституции РФ Конституционный Суд вывел формулу о том, что Федеральное Собрание вправе осуществлять законодательное регулирование вопросов, относящихся к данным (только к данным!) предметам совместного ведения, определять соответствующие конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти РФ и её субъектов. Следовательно, федеральный законодатель, определив в оспариваемых положениях Лесного кодекса особый правовой режим собственности на лесной фонд и связанные с этим принципиальные особенности регулирования вопросов владения, пользования и распоряжения лесным фондом, а также разграничения такой собственности, не нарушил Конституцию РФ.

Немаловажной можно считать позицию Конституционного Суда по подзаконным нормативным актам в сфере разграничения компетенции. Тот факт, что о них ничего не сказано не только в ч. 2, но и в ч. 1 ст. 76 Конституции РФ, согласно которой по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации, Суд истолковал как наделение Президента РФ и Правительства РФ правом принимать собственные акты, в том числе нормативного характера, по вопросам разграничения компетенции в рамках ст. 11 Конституции.

¹ По делу о проверке конституционности ряда положений Устава - Основного Закона Читинской области: Постановление Конституционного Суда РФ № 3 - П от 1. 02. 1996 г. // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 7. - Ст. 700.

² По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 1 – П от 09.01.1998 г. // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 3. - Ст. 429.

Следует отметить, что в правовую позицию Конституционного Суда РФ вкралось несколько тезисов, лежащих вне логики федерализма:

- Конституционным Судом РФ не были установлены пределы федерального законодательного регулирования сферы совместного ведения; иными словами, таковое может быть фактически ликвидировано, что и происходит в настоящее время; рамочные по своей природе законы становятся законами, детально регулируемыми все сферы общественных отношений, что самой Конституцией никоим образом не подразумевается;

- толкование правовой позиции Конституционного Суда по данному делу пошло в направлении ее распространения и на иные правоотношения, лежащие вне разграничения компетенции в рамках лесных правоотношений; позиция Конституционного Суда универсализировалась, ей был придан всеобщий характер, чего из постановления Конституционного Суда абсолютно не следовало; однако сам Суд не поспешил разъяснить свою позицию по данному вопросу;

- подзаконные акты были признаны Конституционным Судом правовыми инструментами разграничения компетенции, что явно противоречит ст. 11 Конституции РФ и рамочному характеру федерального законодательного регулирования сферы совместного ведения.

Таким образом, рассматриваемое Постановление Конституционного Суда РФ, став решающим для всего федеративного строительства, одновременно заложило в его фундамент факторы, способствующие его разрушению.¹

В сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов находятся отношения, связанные с защитой прав и свобод человека и гражданина, с функционированием экономики страны в целом, свободой экономической деятельности, ряд других общественных отношений, имеющих общегосударственное значение. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 11 апреля 2000 г. № 6-П «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» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации»² указал, что из федеративной природы взаимоотношений Российской Федерации и её субъектов вытекает недопустимость произвольного присвоения органами государственной власти Российской Федерации всей полноты полномочий по предметам совместного ведения, то есть без учета интересов субъектов Российской Федерации.

Существуют предметы совместного ведения, требующие учета региональной специфики, следовательно, отражать соответствующие особенности должны акты субъектов Российской Федерации, не противоречащие федеральным законам.

Таким образом, осуществляя регулятивные полномочия по предметам совместного ведения, федеральные органы государственной власти должны руководствоваться принципом «разумной сдержанности», согласно которому они не должны регулировать те отношения, которые без ущерба для качественного выполнения задач публичной власти может урегулировать субъект Российской Федерации. Это позволит повысить самостоятельность субъектов Российской Федерации.³

Федеральным законом от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴ установлен исчерпывающий (закрытый) перечень полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения.

Однако полномочия, закрепленные за органами государственной власти субъектов РФ, затрагивают только часть предметов совместного ведения. Многие из полномочий фактически переданы в ведение Российской Федерации и, соответственно, уменьшены права регионов в этой сфере.

Так, в компетенцию субъектов РФ не включены следующие сферы общественных отношений, отнесенные ст. 72 Конституции РФ к предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов:

- обеспечение соответствия регионального законодательства Конституции РФ и федеральным законам (п. «а» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации);

- защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режим пограничных зон (п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ);

- вопросы владения, пользования и распоряжения землей, водными и лесными ресурсами (п. «в» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ);

- кадры судебных и правоохранительных органов (п. «л» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).⁵

Таким образом, очевидно противоречие между ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъек-

¹ Глигич – Золотарева М. В. Правовые основы федерализма. – М.: Юрист, 2006. – С. 263-264.

² 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» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 6-П от 11. 04. 2000 г. // Собрание законодательства РФ. - 2000. - № 16. - Ст. 1774.

³ Хабриева Т. Я. Российская Конституция и эволюция федеративных отношений // Государство и право. - 2004. - № 8. - С. 8.

⁴ О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон № 95 – ФЗ от 04.07.2003 г. // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 27. - Ч. 2. - Ст. 2709.

⁵ Черapanов В. Федеративная реформа в России // Федерализм. - 2005. - № 3. - С. 105.

тов Российской Федерации» и ст. 72 Конституции РФ. Возникшее противоречие в некоторой степени было сглажено Федеральным законом № 199 – ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований»,¹ однако в соответствии с данным законом субъектам Федерации передаются только 7 новых полномочий. Реформа российского федерализма характеризуется смещением полномочий от субъектов к Федерации.

Представляется, что вопросы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Федерации снова станут предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ. Очевидно, что уменьшение прав субъектов в сфере совместного ведения противоречит ст. 72 Конституции Российской Федерации. Централизация государственной власти не должна переходить опасную черту, за которой утрачиваются федеративные начала в государственном устройстве России.

Список литературы

Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184 – ФЗ (в ред. Федерального закона 26 апреля 2007 г. № 63 – ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 февраля 1996 г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 7. – Ст. 700.

По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 1998 г. // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 3. – Ст. 429.

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» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2000 г. // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 16. – Ст. 1774.

Глигич – Золотарева М. В. Правовые основы федерализма. – М.: Юрист, 2006. – 420 с.

Глигич-Золотарева М. В. Законодательные новеллы в области разграничения полномочий: «второй сто двадцать второй» или «второй сто девяносто девятый»? // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 2. – С. 3 – 6.

Нарутто С. В. Федерализм и единство государственно-правовой системы: Монография. – Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2001. – 340 с.

Черепанов В. А. Федеративная реформа в России // Федерализм. – 2005. – № 3. – С. 95 – 114.

Хабриева Т. Я. Российская Конституция и эволюция федеративных отношений // Государство и право. – 2004. – № 8. – С. 5 – 13.

МЕНШЕВИЗМ ПОСЛЕ ОКТЯБРЯ 1917 ГОДА В СОВРЕМЕННОЙ ИСТОРИОГРАФИИ

Словес А. Ю.

Казанский государственный технологический университет

Модернизация России в начале XX века была связана с выбором одной из возможных моделей общественного развития: либеральной или социалистической. Однако, по всей видимости, выбор находился лишь в рамках социалистического пути. Либеральная альтернатива революции была утопичной². Социалистические идеи в первой четверти XX века в России были гораздо более популярны, о чем свидетельствует количество членов социалистических партий и итоги выборов во Всероссийское Учредительное собрание в 1917 г., наиболее свободного и демократичного голосования.

Российская революция, весьма сложное и многообразное явление, состояла из нескольких «потоков» – солдатского, крестьянского, национального и других. Важным элементом была партийная борьба, столкновение и взаимодействие различных общественно-политических движений.

В России начала XX века были представлены все важнейшие направления социалистической мысли. Переход к социализму с разных позиций декларировался в программах РСДРП, ПСР, ПЛСР. Партия социал-революционеров предлагала свой путь преобразования России, народнический социализм, представ-

¹ О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований: Федеральный закон № 199 – ФЗ от 29.12.2004 г. // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1. – Ч. 1. – Ст. 25.

² Тютюкин С. В. Социалистические модели общественно-политического развития России // Россия в условиях трансформаций: Историко-политологический семинар. – М., 2000. – Вып. 6. – С. 4 – 24; Журавлев В. В. От социал-демократии к демократии – один век?: (Исторические судьбы демократической альтернативы в России в начале XX столетия) // Взаимодействие государства и общества в контексте модернизации России. Конец XIX – начало XX вв.: Сб. науч. ст. – Тамбов, 2001. – С. 15.