

Научная статья
УДК 342.24
doi: 10.35750/2071-8284-2023-2-71-78

Арсен Магомедович Магомедов
<https://orcid.org/0009-0008-1542-3176>, magomedov.jurist@gmail.com

*Адвокатская палата Санкт-Петербурга
Международная Коллегия адвокатов «Санкт-Петербург», филиал «Клепикова и партнёры»
Российская Федерация, 191187, Санкт-Петербург, Гагаринская ул., 6а*

Соотношение конституционно-уставных норм федерального и регионального законодательства, регулирующих статус субъектов Российской Федерации

Аннотация: Статья посвящена исследованию ряда актуальных проблем, связанных с реализацией нормативных положений частей 1 и 2 статьи 66 Конституции Российской Федерации. Цель работы – разработка теоретических основ и формирование научных представлений о конституционном и уставном регулировании статуса субъектов Российской Федерации как о развивающемся институте современного конституционного права, который подлежит рассмотрению в динамике его генезиса и с учётом ретроспективного аспекта.

Методы исследования

В процессе исследования автором статьи успешно применялись такие методы, как теоретический, общеправовой анализ (диалектика, системный метод, анализ, аналогия, синтез, наблюдение и моделирование). В основу построения выводов автором взяты правовые методы (формально-логический), а также социологические методы (статистические и экспертные оценки). Автор статьи уделяет особое внимание генезису сущности и содержания таких понятий, как «федеральное законодательство» и «региональное законодательство». Автор в целях оценки категории «федерализм» использует анализ, характерный для оценки когнитивных и социально-экономических характеристик «федеративных отношений», которые, к сожалению, часто дифференцируются, а иногда и вовсе противопоставляются.

Результаты исследования

Актуальность темы исследования автора доказывается необходимостью гарантий самостоятельности субъектов Российской Федерации в определении их статуса посредством конституционно-уставного регулирования общественных отношений, применяемых одновременно с институтами исключительно федерального суверенитета, запрета сецессии и возможности федеральной интервенции при чрезвычайных обстоятельствах. Это создает конституционный баланс между централизацией и децентрализацией в федеративных отношениях с опорой на перспективную для современной России концепцию «кооперативного федерализма». Обосновывается авторское мнение по вопросу соотношения норм федерального и регионального законодательства субъектов Российской Федерации, делаются выводы относительно перспектив развития рассматриваемого института федерализма в России.

Ключевые слова: федерализм, субъекты Российской Федерации, статус, самостоятельность, предметы ведения, полномочия, компетенция, источники конституционного права, сецессия

Для цитирования: Магомедов А. М. Соотношение конституционно-уставных норм федерального и регионального законодательства, регулирующих статус субъектов Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – № 2 (98). – С. 71–78; doi: 10.35750/2071-8284-2023-2-71-78.

Arsen M. Magomedov
<https://orcid.org/0009-0008-1542-3176>, magomedov.jurist@gmail.com

*Bar Association of St. Petersburg
International Bar Association «Saint-Petersburg», Branch «Klepikova and partners»
6a, Gagarinskaya str., Saint Petersburg, 191187, Russian Federation*

Correlation between constitutional and statutory norms of federal and regional legislation, regulating the status of the subjects of the Russian Federation

Abstract: The article is devoted to the research of a number of actual problems connected with the implementation of normative provisions of parts 1 and 2 of article 66 of the Constitution of the Russian Federation. The aim of the research is to develop theoretical foundations and to form scientific ideas about the constitutional and statutory regulation of the status of the subjects of the Russian Federation as a developing institute of modern constitutional law, which is to be considered in the dynamics of its genesis and taking into account the retrospective aspect.

Research methods. In the process of research, the author successfully applied such methods as theoretical, general philosophical analysis (dialectics, systematic method, analysis, analogy, synthesis, observation and modelling). The legal methods (formal-logical), as well as sociological methods (statistical and expert evaluations) were taken as the basis for the author's conclusions. The author pays special attention to the genesis of the essence and content of such concepts as «federal legislation» and «regional legislation». In order to assess the category of «federalism», the author uses the analysis specific to the assessment of cognitive and socio-economic characteristics of «federal relations», which, unfortunately, are often differentiated and sometimes even opposed.

Research results. The relevance of the author's research theme is proved by the need to guarantee the autonomy of the subjects of the Russian Federation in determining their status through constitutional and statutory regulation of social relations, applied simultaneously with the institutions of exclusively federal sovereignty, prohibition of secession and the possibility of federal intervention in extraordinary circumstances. It creates a constitutional balance between centralisation and decentralisation in federal relations based on the concept of «cooperative federalism» that is perspective for modern Russia. The author's opinion on the correlation between the norms of federal and regional legislation of the subjects of the Russian Federation is substantiated and conclusions are drawn regarding the prospects for the development of the institution of federalism in Russia.

Keywords: federalism, subjects of the Russian Federation, status, autonomy, jurisdiction, powers, competence, sources of constitutional law, secession

For citation: Magomedov A. M. Correlation between constitutional and statutory norms of federal and regional legislation, regulating the status of the subjects of the Russian Federation // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2023. – № 2 (98). – P. 71–78; doi: 10.35750/2071-8284-2023-2-71-78.

Введение

Федеративная система современной России актуализирует проблему соотношения конституционно-уставных норм федерального и регионального законодательства, в том числе в части, регулирующей статус субъектов Российской Федерации. Соответствующие проблемы переплетаются и находятся в довольно сложной взаимной зависимости: с одной стороны, федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации регулируют не только статус субъектов Российской Федерации, но и многие другие общественные отношения; с другой – статус субъектов Российской Федерации охватывается регулирующим воздействием не только и не столько законов, сколько «надзаконодательных» актов – Конституции Российской Федерации на федеральном уровне и конституций (уставов) субъектов Российской Федерации на уровне региональной публичной власти. Дополнительно к этому важную роль играют правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации [17, с. 54], которые в значительной степени предопределяют, каким образом фактически разгра-

ничивается регулирующая компетенция между Федерацией и ее субъектами [15, с. 109]. Зачастую конституционно-уставные и законодательные нормы в этом отношении характеризуются недостаточной степенью правовой определенности и нуждаются в связи с этим в конституционно-судебной интерпретации [1, с. 263].

Методы

В процессе исследования автором статьи успешно применялись такие методы, как теоретический, общеправовой анализ (диалектика, системный метод, анализ, аналогия, синтез, наблюдение и моделирование). В основу построения выводов автором взяты правовые методы (формально-логический), а также социологические методы (статистические и экспертные оценки). Автор статьи уделяет особое внимание генезису сущности и содержания таких понятий, как «федеральное законодательство» и «региональное законодательство». Автор в целях оценки категории «федерализм» использует анализ, характерный для оценки когнитивных и социально-экономических характеристик

«федеративных отношений», которые, к сожалению, часто дифференцируются, а иногда и вовсе противопоставляются.

Результаты

Статья 66 Конституции Российской Федерации содержит следующие нормативно-учредительные установления. Статус республики (ч. 1 ст. 66) «определяется Конституцией Российской Федерации и конституцией республики». В свою очередь, статус других субъектов Российской Федерации, не имеющих республиканского статуса, «определяется Конституцией Российской Федерации и уставом» соответствующего субъекта Российской Федерации, «принимаемым законодательным (представительным) органом» данного субъекта Российской Федерации. Означает ли это, что категория «статус» применительно к правовому положению субъектов федеративного государства полностью исключает детализирующее законодательное регулирование, и конституционно-уставные акты Федерации и её субъектов должны исчерпывающим образом его определить? Или же нормы ст. 66 Конституции Российской Федерации следует толковать расширительно, предполагая возможность последующего законодательного регулирования? Анализ законодательной и судебной практики показывает, что фактически законодатель и правоприменитель предпочли второй путь, хотя в буквальном смысле Конституция Российской Федерации этого и не предполагает [5, с. 33].

В пользу первого из двух названных подходов к толкованию ст. 66 Конституции Российской Федерации могло бы свидетельствовать особенно усечённое, крайне ограниченное понимание категории «статус субъекта Российской Федерации», предполагающее их статус как республики, как края, как области, как города федерального значения или как автономного образования (автономной области и автономных округов). Но этому препятствует тот факт, что перечень субъектов Российской Федерации даётся исчерпывающим образом в ст. 65 Конституции Российской Федерации [6, с. 69] и не может быть изменён положениями конституций или уставов субъектов Российской Федерации. Последние лишь воспроизводят федеральные конституционные положения, что не несёт в себе какой-либо нормативной новизны. Это и ряд других обстоятельств свидетельствуют в пользу более расширительного истолкования конституционно-правовой категории «статус субъекта РФ» в контексте содержания ст. 66 Конституции Российской Федерации [10, с. 18].

При этом важно обратить внимание на предписание ч. 5 ст. 66 Конституции Российской Федерации, согласно которой статус субъекта Российской Федерации «может быть изменён по взаимному согласию» Федерации и субъекта Федерации «в соответствии с федеральным конституционным законом». Из этого следует, что Федерация конституционно не вправе без согласия соответствующего субъекта Россий-

ской Федерации изменить его статус, причём регулироваться данные отношения должны федеральным конституционным законом, а статус субъекта Российской Федерации – непосредственно устанавливаться Конституцией Российской Федерации (ст. 65), а также конституциями и уставами субъектов Российской Федерации. В связи с этим М. В. Глигич-Золотарева верно утверждает, что в правовой науке отсутствует единообразное понимание самого термина «статус субъекта Российской Федерации», поэтому при характеристике России как сложносоставного государства автор предпочитает говорить о «разновидностях субъектов Российской Федерации». Если категорию «статус субъекта РФ» понимать «достаточно широко», то этим понятием охватывается «весь объём их прав и обязанностей». Очевидно, что в ст. 66 Конституции Российской Федерации подразумевается нечто более узкое: например, «переход края в статус республики, автономного округа – в статус области»¹. Подтверждением этому служит и правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации по делу о толковании ч. 2 ст. 137 Конституции Российской Федерации, согласно которой следует различать «чистые» наименования субъектов Российской Федерации и их наименования, связанные с «составом Российской Федерации» и «статусом» ее субъектов².

Конституционное регулирование федеративных отношений в 1993 г. в значительной степени опиралось на презумпцию достаточно высокой степени свободы субъектов Федерации в государственном строительстве, их институциональной возможности учреждать и формировать региональную публичную власть. Федеральные нормы были призваны устанавливать «общие принципы» (примечательно, что данный термин продолжает использоваться в законодательстве и правоприменительной практике). Фактически же федеративное устройство по мере укрепления тезиса о единстве системы публичной власти демонстрировало по преимуществу централизованные тенденции [14, с. 23], которые привели в конечном итоге к весьма ограниченной учредительно-правовой роли конституционно-уставного регулирования в субъектах Российской Федерации. Этому способствовали и федеральное законодательство, и практика российского конституционного правосудия.

В связи с этим С. М. Шахрай утверждает, что наряду с закреплённой в Конституции РФ моделью «кооперативного федерализма» в действительности сосуществуют две другие модели – «параллельного федерализма» и «унитарного федерализма». Под первой моделью цитируемый автор понимает «стремление к предельно-

¹ См.: Конституционное право России / отв. ред. Ю. Л. Шульженко. – Москва: Проспект, 2007. – С. 214–215.

² По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1995 г. № 15-П // СЗ РФ. – 1995. – № 49. – Ст. 4868.

му сокращению, а в идеале к ликвидации сферы совместного ведения» Федерации и её субъектов; под второй – «тенденцию к централизации, унификации и даже унитаризму при сохранении внешних атрибутов федеративного государства» [16, с. 306–307]. Полагаем, что, исходя из концепции «кооперативного» федерализма, статус субъектов Российской Федерации должен определяться посредством согласований, переговоров, компромиссов и взаимных действий федеральных и региональных властей, при которых ни одна из сторон не вправе действовать полностью по своему усмотрению. Поддерживая данную точку зрения, А. Н. Кокотов формулирует тезис о «доверии и недоверии» в аппарате публичной власти, включая вопрос о доверии и недоверии «в вертикальных отношениях». Исходя из этого, «разделение» предполагает «одновременное принятие мер по согласованию» предметов ведения и полномочий, по выделению «категории их общих дел и забот» [7, с. 62].

Доктрина «параллельного» федерализма отчасти применима к условиям современной России, если федеральный законодатель либо договорное конституционное регулирование обеспечивают разграничение полномочий в области определения статуса субъекта Российской Федерации (при широком истолковании данного термина, подразумевающим весь объём прав и обязанностей регионов). Что касается унитаризма, то в данном случае Федерация как бы «замыкает» на себе осуществление всей полноты федеративной компетенции, оставляя субъектам Российской Федерации лишь символическую либо декоративную конституционно-учредительную роль. Такой подход, на наш взгляд, не в полной мере соответствует букве Конституции Российской Федерации (ст. 66) и её общему смыслу (ст. 1 Конституции Российской Федерации). В связи с этим Т. Я. Хабриева справедливо подчёркивает, что «общественное согласие» и «гражданский мир» были достигнуты в 1993 году «дорогой ценой», поэтому «пересмотр базовых конституционных ценностей» может вызвать «весьма негативные социальные процессы», поскольку «чёткая альтернатива ценностям и принципам» действующей Конституции Российской Федерации «не сформировалась» [8, с. 185]. Это, вне сомнения, затрагивает проблему федеративного устройства, статуса многонационального народа России, подчёркивая необходимость уважения к различным нациям и народностям, бережного отношения к их национальным традициям и культурам.

Проблема соотношения конституционно-уставных норм федерального и регионального законодательства, регулирующих статус субъектов Федерации, во многом взаимосвязана с вопросом о подвижности состава современной Федерации и объёма их фактических полномочий [4, с. 24]. Первая сторона (подвижность состава) обуславливается двумя основными факторами – тенденцией к укрупнению субъектов Российской Федерации и необходимостью принятия в состав России новых субъектов Фе-

дерации. Что касается второй стороны (подвижность полномочий), то установленная статьями 71–73, 76 Конституции Российской Федерации модель разграничения предметов ведения имеет тенденцию к законодательным изменениям без внесения корректирующих поправок в текст Конституции Российской Федерации. При этом конституции (уставы) субъектов Российской Федерации адекватные изменения с неизбежностью претерпевают.

В юридической науке высказывалось мнение, что «по количеству составных частей» современная Российская Федерация является «весьма громоздкой», поэтому она должна трансформироваться «в более компактную структуру» [9, с. 12]. Некоторое время отдельные субъекты Российской Федерации действительно демонстрировали желание и стремление к объединению и укрупнению, однако широко-масштабной трансформации «в более компактную структуру» в формате всей страны не произошло (в цифровом выражении из 89 субъектов Федерации после укрупнения и объединения их осталось 83, однако вследствие присоединения к России новых субъектов Российской Федерации первоначальная цифра восстановилась – 89). Полагаем, что данное обстоятельство свидетельствует в пользу жизнеспособности концепции «кооперативного федерализма», при которой одна лишь воля федерального центра не является достаточной, чтобы происходили настолько фундаментальные политико-территориальные преобразования, как изменение структуры и системы субъектов федеративного государства [6, с. 61].

Принятый федеральным парламентом Федеральный конституционный закон о порядке принятия в состав страны и образования нового субъекта Федерации³ гарантировал надлежащий учёт воли и федеральных, и региональных властей. Принципиально важно при этом, что методологически сохранилась структура «разностатусных» и «равноправных» в отношениях с федеральным центром республик (наличие титульной национальности и статуса государства), краев, областей, городов федерального значения (отсутствие титульной национальности и статуса государства), автономных образований (наличие титульной национальности при отсутствии статуса государства). Функцию территориального укрупнения отчасти выполнили федеральные округа, однако они не обрели статуса субъектов федеративных отношений и до настоящего времени призваны выполнять довольно ограниченную конституционную роль обеспечения территориального представительства федеральной власти на местах.

Сказанное позволяет перейти к анализу соотношения роли Конституции Российской

³ О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в её составе нового субъекта Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ с послед. изм. // СЗ РФ. – 2001. – № 52. – Ст. 4916.

Федерации и конституций (уставов) субъектов Российской Федерации в регулировании и определении статуса субъектов Российской Федерации. Полагаем, что нормы частей 1 и 2 ст. 66 Конституции Российской Федерации реализованы в современной России недостаточным образом, прежде всего потому, что сама Конституция РФ создает для этого недостаточно прочные федеральные гарантии, ограничиваясь лишь самым общим предписанием частей 1 и 2 ст. 66 Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации конституционно не защищены от федерального законодательного вмешательства, в то время как смысл частей 1 и 2 ст. 66 Конституции Российской Федерации заключается в необходимости главным образом именно конституционно-уставного регулирования статуса субъектов Российской Федерации. Если основные компоненты (наиболее существенные элементы) статуса субъектов Российской Федерации находят выражение в федеральном законе, не в конституции (уставе) субъекта Российской Федерации, а равно как и в законе субъекта Российской Федерации, который не имеет статуса конституции или устава, следует квалифицировать, на наш взгляд, конституционный деликт, являющийся следствием нарушения требований частей 1 и 2 ст. 66 Конституции Российской Федерации.

Это не означает, что федеральные законы или законы субъектов Российской Федерации вообще не могут регулировать права и обязанности субъектов Российской Федерации, их предметы ведения и полномочия, компетенцию соответствующих государственных органов субъектов Российской Федерации. Такой подход в значительной степени нивелировал бы основной смысл федерального или регионального законодательного регулирования, которое не может методологически избегать установления норм компетентностного характера. Основной вопрос здесь, на наш взгляд, состоит в необходимости юридического вычленения основных компонентов конституционного статуса субъектов Российской Федерации, которые подлежат регулированию именно конституциями и уставами субъектов Российской Федерации [12, с. 125] при одновременном запрете регулирующего воздействия законодательных (тем более – подзаконных) актов. В свою очередь, федеральная конституция должна, во-первых, непосредственно устанавливать отдельные (наиболее важные) компоненты статуса субъектов Российской Федерации, во-вторых, нормативно обеспечивать возможность субъектов Российской Федерации самостоятельно, автономно и под свою ответственность [7, с. 96] (перед населением и государством) регулировать другие важные компоненты статуса данных публично-территориальных образований в их конституциях и уставах.

О теоретико-методологической верности данного подхода во многом свидетельствует ряд правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных им по соответствующим делам о проверке консти-

туционности федерального законодательства о прокуратуре. Так, в 2000 году в Конституционном Суде Российской Федерации слушалось дело о допустимости права прокуратуры обращаться в суд с требованием о признании недействительным закона субъекта Российской Федерации и о праве суда общей юрисдикции разрешать подобные публично-правовые споры. Конституционный Суд Российской Федерации установил, что суды общей юрисдикции вправе проверять законы субъектов Российской Федерации на предмет их соответствия федеральным законам при условии, что тем самым не затрагивается вопрос об их конституционности. Разграничивая конституционные категории «недействительного» и «недействующего» закона, Конституционный Суд Российской Федерации констатировал наличие исключительной прерогативы федерального конституционного правосудия в отношении отдельной категории подобных дел⁴.

Ещё более чётко данная правовая идея была сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в 2003 году, когда высший орган российского конституционного правосудия объявил исключительной компетенцией Конституционного Суда Российской Федерации проверку юридической допустимости конституций и уставов субъектов Российской Федерации, поскольку любое тестирование учредительных актов субъектов РФ по вопросу их соответствия федеральным законам с неизбежностью затрагивает вопрос об их соответствии Конституции Российской Федерации. Полагаем, что цитируемая правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации является одной из фундаментальных гарантий реализации положений частей 1 и 2 ст. 66 Конституции Российской Федерации⁵.

Однако насколько это достижимо в реалиях? Предположим, что в конституции или уставе субъекта Российской Федерации содержится правовая норма, которая напрямую и с однозначностью противоречит положениям федерального закона. Является ли перспективной гипотетическая возможность доказать в Конституционном Суде Российской Федерации, что федеральный законодатель в данном случае превысил свои полномочия и необоснованно вмешался в область регулирующей компетенции

⁴ 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. № 6-П // СЗ РФ. – 2000. – № 16. – Ст. 1774.

⁵ По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 г. № 13-П // СЗ РФ. – 2003. – № 30. – Ст. 3101.

субъекта Российской Федерации? Значительно более вероятно противоположная перспектива, причем по вполне объяснимым причинам: подобная систематическая практика конституционного правосудия подрывала бы авторитет федерального законодательства, что весьма вредно отражалось бы на конституционных целях обеспечения законности и правопорядка в демократическом обществе. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. Напротив, федеральная законодательная политика должна быть частично переориентирована, чтобы в большей степени уважать и соблюдать особый конституционный статус субъектов федеративных отношений [2, с. 22].

В связи с этим заслуживают критического осмысления, на наш взгляд, положения ст. 73 Конституции Российской Федерации. В отличие от норм статей 71 и 72 Конституции Российской Федерации, где даётся сравнительно полный и содержательно насыщенный перечень предметов ведения Федерации и совместного ведения России и её субъектов, статья 73 Конституции Российской Федерации ограничивается указанием на некую «полноту государственной власти» субъектов Российской Федерации вне федерального ведения и полномочий России, вытекающих из предметов совместного ведения. Данное нормативное установление может оцениваться критически как минимум по двум причинам: во-первых, отсутствие какого-либо ясного конституционного перечня предметов ведения субъектов Российской Федерации вынуждает федерального законодателя к соответствующему регулированию, что не создаёт гарантий полноты содержания конституций или уставов субъектов Российской Федерации как конституционно надлежащих и первоочередных регуляторов статуса субъектов Российской Федерации, во-вторых, формулировка о «полноте государственной власти» может быть истолкована как допускающая некий «суверенитет» субъектов Федерации, существующий одновременно с федеральным суверенитетом [3, с. 5].

Анализ основных результатов законодательской деятельности Государственной Думы, Совета Федерации и Президента Российской Федерации в период с 1993 г. по настоящее время в целом показывает, что положения статей 71 и 72 Конституции Российской Федерации сравнительно полно определяют все основные сферы государственной публичной деятельности. Федеральный законодатель главным образом выявляет сферы ведения субъектов Российской Федерации (ст. 73 Конституции Российской Федерации) методом разграничения полномочий, которые перечислены в ст. 72 Конституции Российской Федерации (совместное ведение или конкурирующая компетенция). Однако весьма сложно согласиться с таким истолкованием положений статей 71–73, 76 Конституции Российской Федерации, поскольку конституционный законодатель с явной недвусмысленностью подразумевал иное, а именно – наличие полномо-

чий субъектов Российской Федерации, которые не перечислены в ст. 72 Конституции Российской Федерации (альтернативная точка зрения [11, с. 135]). Из этого следует, что в долгосрочной перспективе, возможно, перечень положений ст. 72 Конституции Российской Федерации следовало бы сократить, перераспределив соответствующую компетенцию в пользу субъектов Российской Федерации посредством соразмерного дополнения положений ст. 73 Конституции Российской Федерации.

Сформулированные нами выводы о необходимости установления дополнительных федеральных гарантий самостоятельности субъектов Российской Федерации в регулировании их статуса посредством конституционно-уставного нормотворчества, однако, не означают, что «федерализация» и соразмерная этому «децентрализация» должны идти дальше, вплоть до признания суверенитета субъектов Российской Федерации или тем более их права на сецессию. Подобные теоретико-методологические установки были весьма популярны в советской России, что, в конечном итоге, привело к весьма драматичным событиям распада СССР и к современным проблемам взаимоотношений России как правопреемника СССР с рядом бывших республик в составе СССР. Конституционный Суд Российской Федерации в 2000 году верно установил, что в федеративном государстве «не может быть двух уровней суверенных властей». Тем более было бы ошибочным признание суверенитета республик в составе Российской Федерации при одновременном исключении суверенитета других видов субъектов Российской Федерации, в частности – краёв, областей и автономных образований⁶. Иное нарушало бы конституционный принцип равноправия субъектов Российской Федерации в их взаимоотношениях с федеральным центром, подрывало бы единство, целостность, неделимость и исключительность статуса России как независимого и суверенного государства [13, с. 27].

Еще одна важная оговорка касается права федеральной интервенции при экстраординарных обстоятельствах. Конституция Российской Федерации, вне сомнения, гарантирует самостоятельность субъектов Российской Федерации в определении ряда существенных компонентов их статуса. Однако это не означает, что автономия субъектов федеративного государства ничем не ограничена и не может быть взята под оперативный федеральный контроль, например, в условиях военного⁷ и чрезвычайного

⁶ 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»: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П // СЗ РФ. – 2000. – № 25. – Ст. 2728.

⁷ О военном положении: федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ с послед. изм. // СЗ РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

положений⁸, при проведении контртеррористической операции⁹, в случаях массовых беспорядков, стихийных бедствий, при других экстраординарных условиях. Конституционный Суд Российской Федерации многократно проверял допустимость тех или иных форм федеральной интервенции, подтверждая её возможность при наличии сбалансированных конституционных механизмов¹⁰.

⁸ О чрезвычайном положении : федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ с послед. изм. // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

⁹ О противодействии терроризму : федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ с послед. изм. // СЗ РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.

¹⁰ См., напр.: По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и Совета Республики Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2002 г. № 8-П // СЗ РФ. – 2002. – № 15. – Ст. 1497.

Заключение

В заключение хотелось бы отметить, что гарантии сравнительно широкой самостоятельности субъектов Российской Федерации в определении их статуса посредством конституционно-уставного регулирования общественных отношений, применяемые одновременно с институтами исключительно федерального суверенитета, запрета сецессии и возможности федеральной интервенции при чрезвычайных обстоятельствах, создают надлежащий конституционный баланс между централизацией и децентрализацией в федеративных отношениях, опираясь на весьма перспективную для современной России концепцию «кооперативного федерализма». Федеративные отношения должны исключать излишнюю централизацию в той же мере, в какой не допускать гипертрофированную децентрализацию. Особенно это необходимо в связи с многонациональным и многоконфессиональным составом Российской Федерации, которая объединила в ходе многолетней государственно-правовой истории народы и этносы на долгосрочной и взаимовыгодной основе.

Список литературы

1. Аристов Е. В. Интерпретации содержания принципа социальности государства в правовых позициях Федерального Конституционного суда Германии // Право и практика. – 2017. – № 1. – С. 10–13.
2. Безруков А. В. Роль Президента России в механизме реализации конституционных принципов федерализма, единства государственной власти и разделения властей // Политика и общество. – 2013. – № 3. – С. 263–269.
3. Гомбожапов О. С. К вопросу о полноте государственной власти субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 7. – С. 2–5.
4. Гороховатский С. М. Исторический аспект и перспективы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 1. – С. 30–33.
5. Дудко И. Г. Проблемы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 8. – С. 36–41.
6. Ковтун О. А., Терещенко Н. Д. Особенности изменения статьи 65 Конституции Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты // Жизнь права: правовая теория, правовая традиция и правовая реальность. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2019. – С. 69–76.
7. Кокотов А. Н. Доверие. Недоверие. Право. – Москва: Инфра-М, 2020. – 190 с.
8. Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (к 20-летию Основного Закона России) : монография / под ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва: Юриспруденция, 2013. – 592 с.
9. Курилкина О. А. Российский федерализм: кооперативная или дуалистическая природа // Философия права. – 2004. – № 3. – С. 61–63.
10. Муравьев И. А. Конституционализм и просвещение // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 11. – С. 96–102.
11. Нигметзянов А. А., Султанов Е. Б. Наградное законодательство как предмет исключительного ведения субъекта РФ // Евразийский юридический журнал. – 2018. – № 7. – С. 135–137.
12. Степаненко А. С. Конституции и уставы как особый вид нормативного правового акта субъектов Российской Федерации: доктринальное обоснование / Конституция Российской Федерации и правовая политика на современном этапе. – Москва, Байкальский государственный университет (Иркутск), 2019. – С. 125–134.
13. Радченко В. И., Углова О. А. Тенденции развития субъектного состава Российской Федерации // Юрист-Правовед. – 2008. – № 6. – С. 12–14.

14. Умнова-Конюхова И. А. Деконституционализация федерализма и дефедерализация как тенденции развития российской государственности и перспективы оптимизации современной российской модели федерализма / Современный российский федерализм и местное самоуправление в контексте перспектив развития российского государства и права. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью Издательство «КноРус», 2019. – С. 23–39.

15. Чертков А. Н. Практика Конституционного Суда РФ и динамика федеративных отношений // Журнал российского права. – 2011. – № 10. – С. 109–115.

16. Шахрай С. М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. – Москва: Наука, 2013. – 919 с.

17. Шахрай С. М. Роль решений Конституционного Суда Российской Федерации в становлении конституционной модели российского федерализма // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2012. – № 2. – С. 27–36.

References

1. Aristov Ye. V. Interpretatsii sodержaniya printsipa sotsial'nosti gosudarstva v pravovykh pozitsiyakh Federal'nogo Konstitutsionnogo suda Germanii // Pravo i praktika. – 2017. – № 1. – С. 10–13.

2. Bezrukov A. V. Rol' Prezidenta Rossii v mekhanizme realizatsii konstitutsionnykh printsipov federalizma, yedinstva gosudarstvennoy vlasti i razdeleniya vlastey // Politika i obshchestvo. – 2013. – № 3. – С. 263–269.

3. Gombozhapov O. S. K voprosu o polnote gosudarstvennoy vlasti sub'yektov Rossiyskoy Federatsii // Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo. – 2007. – № 7. – С. 2–5.

4. Gorokhovatskiy S. M. Istoricheskiy aspekt i perspektivy izmeneniya konstitutsionno-pravovogo statusa sub'yekta Rossiyskoy Federatsii // Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo. – 2016. – № 1. – С. 30–33.

5. Dudko I. G. Problemy izmeneniya konstitutsionno-pravovogo statusa sub'yekta Rossiyskoy Federatsii // Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo. – 2011. – № 8. – С. 36–41.

6. Kovtun O. A., Tereshchenko N. D. Osobennosti izmeneniya stat'i 65 Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii: konstitutsionno-pravovyye aspekty // Zhizn' prava: pravovaya teoriya, pravovaya traditsiya i pravovaya real'nost'. – Krasnodar: Kubanskiy gosudarstvennyy universitet, 2019. – С. 69–76.

7. Kokotov A. N. Doveriye. Nedoveriye. Pravo. – Moskva: Infra-M, 2020. – 190 s.

8. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: ot obraza budushchego k real'nosti (k 20-letiyu Osnovnogo Zakona Rossii) : monografiya / pod red. T. Ya. Khabriyevoy. – Moskva: Yurisprudentsiya, 2013. – 592 s.

9. Kurilkina O. A. Rossiyskiy federalizm: kooperativnaya ili dualisticheskaya priroda // Filosofiya prava. – 2004. – № 3. – С. 61–63.

10. Murav'yev I. A. Konstitutsionalizm i prosveshcheniye // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. – 2019. – № 11. – С. 96–102.

11. Nigmatzyanov A. A., Sultanov Ye. B. Nagradnoye zakonodatel'stvo kak predmet isklyuchitel'nogo vedeniya sub'yekta RF // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. – 2018. – № 7. – С. 135–137.

12. Stepanenko A. S. Konstitutsii i ustavy kak osoby vid normativnogo pravovogo akta sub'yektov Rossiyskoy Federatsii: doktrinal'noye obosnovaniye / Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii i pravovaya politika na sovremennom etape. – Moskva, Baykal'skiy gosudarstvennyy universitet (Irkutsk), 2019. – С. 125–134.

13. Radchenko V. I., Uglanova O. A. Tendentsii razvitiya sub'yektnogo sostava Rossiyskoy Federatsii // Yurist'-Pravoved». – 2008. – № 6. – С. 12–14.

14. Umnova-Konyukhova I. A. Dekonstitutsionalizatsiya federalizma i defederalizatsiya kak tendentsii razvitiya rossiyskoy gosudarstvennosti i perspektivy optimizatsii sovremennoy rossiyskoy modeli federalizma / Sovremennyy rossiyskiy federalizm i mestnoye samoupravleniye v kontekste perspektiv razvitiya rossiyskogo gosudarstva i prava. – Moskva: Obshchestvo s ogranichennoy otvetstvennost'yu Izdatel'stvo «KnoРус», 2019. – С. 23–39.

15. Chertkov A. N. Praktika Konstitutsionnogo Suda RF i dinamika federativnykh otnosheniy // Zhurnal rossiyskogo prava. – 2011. – № 10. – С. 109–115.

16. Shakhrai S. M. O Konstitutsii: Osnovnoy zakon kak instrument pravovykh i sotsial'no-politicheskikh preobrazovaniy. – Moskva: Nauka, 2013. – 919 s.

17. Shakhrai S. M. Rol' resheniy Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii v stanovlenii konstitutsionnoy modeli rossiyskogo federalizma // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. – 2012. – № 2. – С. 27–36.

Статья поступила в редакцию 26.01.2023; одобрена после рецензирования 31.03.2023; принята к публикации 23.05.2023.

The article was submitted January 26, 2023; approved after reviewing March 31, 2023; accepted for publication May 23, 2023.