

Взаимоотношения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ с Президентом РФ

Мидхат Мазгутович Курманов, Сергей Николаевич Столяров***

В Российской Федерации, являющейся федеративным государством, предусмотрено нормативно-правовое регулирование взаимоотношений между федеральными органами власти и органами власти субъектов Российской Федерации. Конституция РФ 1993 г., федеральное законодательство закрепляют несколько оснований взаимоотношений Президента РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (далее - законодательные органы субъектов РФ). В рамках настоящего исследования представляется анализ возможных форм взаимоотношений Президента РФ и законодательных органов субъектов РФ и обобщение практики их реализации.

За 13-летний период со дня принятия Конституции РФ данные взаимоотношения претерпели значительные изменения. В целях обеспечения действия норм Конституции РФ в рассматриваемой сфере Указом Президента РФ от 5 октября 1995 г. № 1007 «О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации»¹ в качестве первоочередных мер предусматривалось:

при подготовке и принятии нормативных правовых актов субъектов РФ неукоснительно исходить из положений Конституции РФ, закрепивших в качестве основы конституционного строя РФ федеративное устройство РФ, основанное на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, равноправии и самоопределении народов в РФ;

образовать Комиссию при Президенте РФ по взаимодействию федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах РФ, на которую, в частности, возложить:

обеспечение взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в процессе разработки и принятия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов при решении других вопросов конституционно-правовой реформы в субъектах РФ;

устранение возможных разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а

* Кандидат юридических наук, доцент, Министр юстиции Республики Татарстан.

** Первый заместитель Министра юстиции Республики Татарстан.

¹ СЗ РФ. 1995. № 41. Ст. 3875.

также между законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ;

подготовка предложений о применении Президентом РФ согласительных процедур для разрешения таких разногласий в соответствии со ст. 85 Конституции РФ.

Дальнейшее развитие федерального законодательства происходило в направлении совершенствования взаимодействия Президента РФ и законодательных органов субъектов РФ, результатом чего явились следующие основные формы их взаимодействия.

1. *Представление кандидатуры для наделения гражданина РФ полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ.*

В соответствии со ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»² (по состоянию на 25 октября 2006 г.) кандидатура высшего должностного лица субъекта РФ представляется Президентом РФ законодательному органу субъекта РФ, который наделяет гражданина РФ полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ. В случае двукратного (трехкратного) отклонения кандидатуры законодательный орган субъекта РФ распускается. Ранее, как мы помним, высшее должностное лицо субъекта РФ избиралось непосредственно избирателями. В дальнейшем предлагается сузить круг выдвигаемых кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта РФ и ограничиться кандидатурой, выдвинутой политической партией, победившей на парламентских выборах.

Пунктом 2.1 ст. 18 названного Федерального закона определено, что если политическая партия в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» инициировала рассмотрение законодательным органом субъекта РФ предложения Президенту РФ о кандидатуре высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), данное предложение подлежит рассмотрению указанным органом с учетом сроков, установленных федеральным законодательством в целях обеспечения реализации Президентом РФ своих полномочий по внесению указанной кандидатуры. Предложение политической партии о кандидатуре высшего должностного лица субъекта РФ, поддержанное большинством голосов от числа избранных депутатов законодательного органа субъекта РФ, оформляется соответствующим решением указанного органа и направляется в установленном порядке Президенту РФ.

Таким образом, роль политических партий в настоящее время сводится только к «рекомендации» Президенту РФ внести ту или иную кандидатуру для наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ.

Соответствует ли данный порядок назначения Конституции РФ?

В законоположениях, предусматривающих наделение гражданина РФ полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя

² СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) по представлению Президента РФ законодательным органом субъекта РФ, а не в результате прямых выборов населением соответствующего субъекта РФ, как это было установлено Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в первоначальной редакции, возможно усмотреть ограничение конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и тем самым противоречие ст.ст. 17, 18, 32 и 55 (ч. 2) Конституции РФ.

Однако позиция Конституционного Суда РФ по данному вопросу, выраженная в постановлении от 21 декабря 2005 г. № 13-П «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 жалобами ряда граждан»³, заключается в том, что по смыслу положений Конституции РФ и международных правовых актов, являющихся составной частью правовой системы РФ, федеральный законодатель вправе избирать наиболее эффективные и соразмерные конституционным целям механизмы организации государственной власти, в том числе при наделении полномочиями органов государственной власти и должностных лиц, в отношении которых соответствующий порядок прямо не предусмотрен в Конституции РФ, соблюдая при этом конституционные принципы и нормы и обеспечивая сбалансированное сочетание полномочий и интересов РФ, с одной стороны, и субъектов РФ - с другой.

Таким образом, Конституционный Суд РФ посчитал, что полномочия федерального законодателя в рассматриваемом случае простираются достаточно широко, вплоть до установления новых принципов (названных в решении «механизмом») организации государственной власти, прямо не установленных в Конституции РФ. Подобные выводы изложены в особом мнении члена Конституционного Суда РФ В.Г. Ярославцева. В предмет данного исследования не входит критика позиции Конституционного Суда РФ, но полагаем, что основания для сомнений имеются.

Например, В.Я. Мустафин подчеркивает: «Сложились два противоположных мнения - одни говорят, что подобный шаг - это единственно правильный путь к повышению уровня управляемости государством, роли и ответственности законодательных органов государственной власти субъектов РФ; другие - что предлагаемый Президентом новый порядок избрания губернаторов противоречит Конституции РФ и недемократичен, что так называемая губернаторская реформа, с точки зрения перспектив демократического процесса, будет шагом назад.

Идея непрямого избрания глав регионов - отступление от идеальной формы демократических выборов. Но говорить, что она противоречит по-

³ СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 336.

ложениям действующей Конституции, оснований нет»⁴.

2. Законодательные органы субъектов РФ имеют право обращения к Президенту РФ для возбуждения (осуществления) согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти субъекта РФ и федеральными органами власти (ч. 1 ст. 85 Конституции РФ).

С предложением использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти Республики Татарстан к Президенту РФ обратились Президент и Председатель Государственного Совета Республики. Они предложили создать согласительную комиссию для выработки и принятия решений по вопросам взаимного согласования федерального законодательства и законов РТ на предмет их соответствия Конституции РФ с учетом Договора РФ и РТ «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» в целях формирования общего правового пространства. Полномочным представителем Президента РФ в Приволжском федеральном округе С.В. Кириенко и Председателем Государственного Совета РТ Ф.Х.Мухаметшиным 6 октября 2000 г. утверждено Положение о согласительных процедурах по работе экспертов Полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе и РТ по формированию общего правового пространства.

Основными задачами согласительной комиссии стали:

а) подготовка предложений по вопросам отражения в федеральном законодательстве некоторых норм из законов РТ;

б) выработка и принятие решений по выявленным фактам несогласования республиканского и федерального законодательства с Конституцией РФ и Договором;

в) принятие решений по вопросам организации и проведения экспертной оценки по конкретным фактам несогласования, указанного в подпункте «б» настоящего пункта;

г) представление в Государственный Совет РТ предложений по согласованию республиканского законодательства с Конституцией РФ, федеральным законодательством и Договором.

Проведено шесть заседаний согласительной комиссии. Экспертизе подвергнуто 14 законов РТ и 7 федеральных законов. Шесть законов РТ были предложены Администрации Президента РФ для внесения предложений в виде законопроектов о внесении изменений и дополнений в федеральное законодательство. Замечания, предложения впоследствии были учтены при принятии Земельного кодекса РФ, Федерального закона «О занятости». Но работа комиссии была прекращена вследствие позиции Прокуратуры РФ, обращавшейся в Верховный Суд Республики Татарстан с заявлениями о

⁴ Мустафин В. Я. Совершенствование законодательства Российской Федерации о выборах // Власть. 2005. №1. С. 24.

признании утратившими силу некоторых законов РТ, являвшихся предметом рассмотрения комиссии. В результате этих действий эффективность работы комиссии была значительно снижена.

3. Президент РФ вправе обращаться в законодательный орган субъекта РФ с представлением о приведении в соответствие с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами конституции (устава), закона субъекта РФ или иного нормативного правового акта законодательного органа субъекта РФ.

Президент РФ может активно включиться в законодательный процесс субъекта РФ, не дожидаясь решения соответствующего суда о признании противоречащими федеральному законодательству конституции (устава), закона субъекта РФ или иного нормативного правового акта законодательного органа субъекта РФ, либо отдельных положений указанных актов. Если Президент РФ сочтет конституцию (устав), закон субъекта РФ или иной нормативный правовой акт законодательного органа субъекта РФ противоречащим федеральным конституционным законам и федеральным законам, он может внести представление в законодательный орган субъекта РФ. В рассматриваемом случае Президентом РФ дается юридическая оценка нормативного правового акта субъекта РФ и предлагается добровольно устранить противоречие. Таким правом Президент РФ воспользовался при устранении несоответствий федеральному законодательству Конституции Республики Башкортостан.

4. Участие Президента РФ в процессе привлечения к ответственности законодательного органа субъекта РФ, т.е. досрочного прекращения полномочий законодательного органа субъекта РФ путем роспуска.

Федеральным законом от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ⁵ внесены изменения и дополнения в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и установлены основания и порядок привлечения к ответственности законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Участие Президента РФ в процессе привлечения к ответственности законодательных органов субъектов РФ предусмотрено п.п. 4 и 4.1 ст. 9 данного Федерального закона.

В случае, если соответствующим судом установлено, что законодательным органом субъекта РФ приняты конституция (устав), закон субъекта РФ или иной нормативный правовой акт, противоречащие Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам, а законодательный орган субъекта РФ в течение шести месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил нормативный правовой акт, признанный соответствующим судом противоречащим федеральному

⁵ СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

закону и недействующим, и после истечения данного срока судом установлено, что в результате уклонения законодательного органа субъекта РФ от принятия в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда созданы препятствия для реализации закрепленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами полномочий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушены права и свободы человека и гражданина, права и охраняемые законом интересы юридических лиц, Президент РФ выносит предупреждение законодательному органу субъекта РФ.

Если в течение трех месяцев со дня вынесения Президентом РФ предупреждения законодательному органу субъекта РФ указанный орган не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, Президент РФ вправе распустить законодательный орган субъекта РФ.

Решение Президента РФ о роспуске законодательного органа субъекта РФ принимается в форме указа.

На наш взгляд, необходимо исходить из того, что даже при наличии установленных в судебном порядке оснований применения данной меры федерального воздействия она представляет собой не обязанность, а право Президента РФ - распустить или не распустить законодательный орган субъекта РФ.

Анализируя данные полномочия Президента РФ, необходимо отметить, что, как пишет А.В. Безруков, наделяя Президента РФ рядом полномочий, связанных с роспуском законодательного органа субъекта РФ, законодатель не учел того, что они не закреплены в Конституции РФ и не могут быть выведены из смысла ст. 80 Основного закона, поэтому вряд ли могут вытекать из его статуса гаранта Конституции РФ и главы государства. Подобные полномочия, по нашему мнению, не вполне согласуются с конституционными принципами разделения властей и самостоятельности органов государственной власти⁶.

Приведенное постановление Конституционного Суда РФ № 13-П не дает ответа на этот вопрос, ограничиваясь оценкой конституционности положений федерального законодательства о наделении полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ по предложению Президента РФ.

5. Взаимоотношения Президента РФ и законодательного органа субъекта РФ в процессе участия законодательного органа субъекта РФ в рассмотрении Государственной Думой РФ проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Законодательный орган субъекта РФ представляет положительный или отрицательный отзыв по проектам федеральных законов по предметам совместного ведения, внесенным в Государственную Думу РФ (ст. 26.4 ФЗ от 6 октября 1999 г.). В соответствии со ст. 104 Конституции РФ Президент РФ, законодательные органы субъектов РФ наделены правом законодательной инициативы, т.е. они могут внести проект федерального закона по предметам

⁶ Безруков А.П. Проблемы взаимодействия Российской Федерации и ее субъектов в сфере исполнительной власти // Журнал российского права. 2001. № 1. С. 14.

совместного ведения. Соответственно законодательный орган субъекта РФ получает право оценки проекта федерального закона по предметам совместного ведения, внесенного Президентом РФ, - может представить как положительный, так и отрицательный отзыв. Также и Президент РФ может оценивать законодательную инициативу законодательного органа субъекта РФ при подписании федерального закона, принятого по инициативе последнего.

Субъекты РФ активно участвуют в федеральном законодательном процессе. Так, по информации председателя Комитета Государственной Думы по регламенту и организации работы Государственной Думы О.Ковалева, приведенной на семинаре-совещании в г. Краснодаре 21 июня 2006 г., от 1/4 до 1/3 законопроектов поступает в Государственную Думу из регионов. В Государственную Думу 4-го созыва внесено и перешло с предыдущих созывов 4400 законопроектов, 1590 из них (что составляет 36%) - законодательные инициативы субъектов.

К сожалению, результаты таких инициатив законодательных органов субъектов РФ неутешительны. Как указывалось в докладе Совета Федерации Федерального Собрания РФ 2005 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации», за период с 1995 по 2005 г. в Государственную Думу субъектами РФ внесено 3305 законопроектов, из них стали законами 110, т.е. немногим более 3%⁷.

Разные причины приводят к столь низкому КПД местных инициатив. Порой дело тормозится тем, что процедура принятия законов по вопросам совместного ведения чрезвычайно усложнена. Так, по действующим нормам Конституции РФ, законодательства РФ и субъектов РФ, к примеру, проект федерального закона по вопросам совместного ведения РФ и субъекта РФ в процессе его принятия должен четыре раза обсуждаться законодательным органом субъекта РФ.

До последнего времени возможность субъектов РФ выступать с законодательной инициативой существенно ограничивалась тем, что Правительство РФ в соответствии с п. 100 Регламента Правительства РФ фактически проводило предварительную оценку законопроектов, вносимых субъектами РФ в Государственную Думу. Согласно Регламенту каждый законопроект, в котором предполагаются хоть какие-нибудь существенные затраты, должен быть представлен на заключение в Правительство РФ с финансово-экономическим обоснованием. Законопроект, поступивший на заключение в Правительство без финансово-экономического обоснования и иных необходимых материалов, возвращается Аппаратом Правительства субъекту права законодательной инициативы с сообщением причин, по которым невозможно представить заключение.

Таким образом, Правительство РФ, вернее, даже его Аппарат, «присвоив» себе часть полномочий законодателя, давал свою оценку региональному правотворчеству и мог поставить барьер на прохождении

⁷ Доклад Совета Федерации Федерального Собрания РФ 2005г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / Под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э.Бурбулиса. М.: Совет Федерации, 2006. С. 192.

того или иного законопроекта в Государственной Думе.

Конституционный Суд РФ, рассмотрев по запросу Государственной Думы Томской области дело о проверке конституционности п. 100 Регламента Правительства РФ, постановлением от 29 ноября 2006 г. № 9-П признал данный пункт не соответствующим Конституции РФ, указав в своем решении, что «указанные требования (о введении определенных требований к законопроектам) не могут вводиться нормативным правовым актом, устанавливающим правила внутренней деятельности правительства»⁸.

Одним из активных участников законодательной деятельности является Президент РФ. Так, в 2005 г. принято 35 федеральных законов, внесенных Президентом РФ. В настоящее время у Президента РФ практически 100%-я реализация права законодательной инициативы. Повод для размышления: почему бы органам государственной власти субъектов РФ не предложить Президенту РФ стать соавтором по подготовке проектов законов и внесению в Государственную Думу? Тем более, что подобное соавторство практикуется. Например, в 2005 г. Федеральным Собранием принято пять законов, внесенных законодательными органами субъектов РФ в соавторстве с членами Совета Федерации, с депутатами Государственной Думы⁹. На наш взгляд, это идеальный вариант повышения эффективности федерального законодательного процесса в отношении законодательных инициатив, исходящих от субъектов РФ.

6. Взаимоотношения Президента РФ и законодательного органа субъекта РФ в процессе заключения договора о разграничении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В развитие положения, закрепленного ст. 11 Конституции РФ, Федеральный закон 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»¹⁰ предусматривает следующий порядок заключения договора о разграничении полномочий. Во-первых, заключение такого договора возможно только в случаях, когда это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта РФ и в той мере, в которой указанными особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий. Во-вторых, проект договора о разграничении полномочий между органами федеральной государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ высшим должностным лицом субъекта РФ представляется в законодательный орган субъекта РФ для одобрения. Проект договора о разграничении полномочий одобряется или отклоняется постановлением законодательного органа субъекта РФ, принимаемым большинством голосов от установленного числа депутатов. Высшее

⁸ Российская газета. 2006. 6 дек.

⁹ Доклад Совета Федерации Федерального Собрания РФ 2005 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации».

¹⁰ СЗ РФ. 2003. № 27 (ч. II). Ст. 2709.

должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа субъекта РФ) сообщает о результатах рассмотрения проекта договора о разграничении полномочий в законодательном органе субъекта РФ Президенту РФ. Договор подписывается Президентом РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ. Президент РФ в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий. Самое главное, что в утверждении данного договора будут участвовать законодательные и высшие исполнительные органы всех субъектов РФ, т.е., как указано выше, они будут представлять отзыв на данный проект федерального закона. На наш взгляд, договоры о разграничении полномочий будут затрагивать вопросы по предметам совместного ведения, и, соответственно, проект закона об утверждении договора должен быть согласован с органами государственной власти субъектов РФ.

В настоящее время проект федерального закона об утверждении Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан, одобренный Государственным Советом РТ и подписанный президентами РФ и РТ 4 ноября 2006 г., внесен Президентом РФ на рассмотрение Государственной Думы. Данный законопроект рассмотрен Советом Государственной Думы 16 ноября 2006 г. и рекомендован к принятию, по нему имеется положительное заключение Правительства РФ. В ближайшее время ожидается его рассмотрение на заседании Государственной Думы.

7. Участие законодательного органа субъекта РФ в назначении судей Конституционного Суда РФ.

Порядок назначения на должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации определен Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹¹ и предполагает следующую последовательность:

Президенту РФ вносятся предложения о кандидатах на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации членами (депутатами) Совета Федерации и депутатами Государственной Думы, а также законодательными органами субъектов Российской Федерации, высшими судебными органами и федеральными юридическими ведомствами, всероссийскими юридическими сообществами, юридическими научными и учебными заведениями;

Президент РФ производит предварительный отбор кандидатов и представляет кандидатуры (кандидатуру) для назначения на должность судьи Конституционного Суда РФ в Совет Федерации РФ;

Совет Федерации РФ рассматривает вопрос о назначении на должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации в срок не позднее четырнадцати дней с момента получения представления Президента

¹¹ СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

Российской Федерации.

Таким образом, законодательные органы субъектов РФ могут предложить кандидатуру судей (судьи) Конституционного Суда РФ Президенту РФ. При этом они должны учитывать, что судьей Конституционного Суда Российской Федерации может быть назначен гражданин Российской Федерации, достигший ко дню назначения возраста не менее сорока лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет, обладающий признанной высокой квалификацией в области права, а за Президентом РФ остается право выбора предложенных кандидатур.

8. Право субъекта РФ требовать (ожидать) от Президента РФ надлежащего исполнения своих обязанностей как гаранта Конституции РФ (ч. 1 ст. 80 Конституции РФ).

Это предполагает осуществление Президентом РФ постоянного контроля за конституционностью издаваемых правовых актов и действий федеральных органов государственной власти по отношению к субъектам РФ, а также своевременное реагирование в случае выявления нарушений их прав¹². Допускается обращение законодательного органа субъекта РФ к Президенту РФ по конкретным федеральным законам. Так, например, принятый Государственной Думой 15 ноября 2002 г. и одобренный Советом Федерации 27 ноября 2002 г. Федеральный закон «О внесении дополнения в статью 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» (об особом порядке введения письменности народов РФ, не основанной на кириллице), направленный на подписание и обнародование Президенту РФ, вызвал возражения Государственного Совета Республики Татарстан. Депутаты Государственного Совета РТ обратились к Президенту РФ с просьбой отклонить данный Федеральный закон как нарушающий Конституцию РФ, нормы международного права и не отвечающий общедемократическим принципам цивилизованного мира¹³. Президент РФ, несмотря на обращение, подписал данный Федеральный закон и обратился с письмом в Федеральное Собрание (в соответствии с ФЗ субъекты имеют право ввести письменность, не основанную на кириллице, путем принятия федерального закона), где просил Федеральное Собрание Российской Федерации и органы власти субъектов РФ принять согласованное решение (имеются в виду обсуждение и принятие законодательных инициатив субъектов РФ по введению латиницы в отдельном субъекте РФ).

9. Право обращения законодательных органов субъектов РФ в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности федеральных законов, нормативных актов Президента РФ.

Законодательные органы субъектов РФ в соответствии с Конституцией РФ. Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» наделены правом обращения в Конституционный

¹² Лебедев А.Н. Статус субъекта Российской Федерации. М., 1999. С. 161.

¹³ Ведомости Государственного Совета Татарстана. 2002. № 11. Ст. 43.

Суд РФ с запросом о проверке конституционности нормативных актов Президента РФ. В качестве примера можно привести обращение Московской городской думы и Правительства Москвы с запросом о проверке конституционности положения п. 3 раздела I приложения 1 к постановлению Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. № 3020-I «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» и Указа Президента РФ от 20 февраля 1995 г. № 176 «Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения». По данному запросу вынесено Определение Конституционного Суда РФ от 6 апреля 2006 г. № 36-О¹⁴.

10. Право Президента РФ на приостановление решения высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о роспуске законодательного органа субъекта РФ.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) вправе принять решение о досрочном прекращении полномочий законодательного органа субъекта РФ в случае принятия данным органом конституции (устава), закона субъекта РФ, иного нормативного правового акта, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ и предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, конституции (уставу) субъекта РФ, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а законодательный орган субъекта РФ не устранил их в течение шести месяцев со дня вступления в силу судебного решения. Президент РФ вправе приостановить действие акта высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о роспуске законодательного органа субъекта РФ в случае противоречия этого акта Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

11. Взаимодействие законодательного органа субъекта РФ с Президентом РФ через своего представителя - члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

К ведению Совета Федерации относятся такие вопросы, как назначение по представлению Президента РФ на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генерального прокурора РФ, а также отрешение Президента РФ от должности. Может ли законодательный орган субъекта РФ влиять на голосование члена Совета Федерации - своего представителя и тем самым вступать во взаимоотношения с Президентом РФ?

¹⁴ Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 4.

На наш взгляд, член Совета Федерации от законодательного органа субъекта РФ обязан выполнять письменное поручение избравшего (назначившего) его органа, в том числе и по этим вопросам. По-другому и быть, наверное, не должно, как справедливо отмечает А.Д. Керимов, обращая внимание на то, что верхняя палата парламента, безусловно, необходима в странах, имеющих федеративное устройство, ибо она олицетворяет собой наиболее рациональный, пожалуй, даже единственно возможный в современных условиях способ организации представительства интересов субъектов Федерации на уровне центральных властных структур¹⁵. Подтверждает это и Председатель Совета Федерации С.М. Миронов, подчеркивая, что «статус Совета Федерации как «палаты регионов» также характеризует представительскую природу этого органа. Совет Федерации является частью высшего законодательного органа государства, Федерального Собрания, парламента России. Поэтому, получив свои полномочия, член Совета Федерации в этот момент становится конституционно ответственным за сохранение и развитие федеративной природы Российского государства. На практике это означает, что каждый член Совета Федерации и палата в целом должны представлять, отстаивать и защищать интересы каждого субъекта РФ в осуществлении законодательной деятельности, в решении базовых проблем экономического, финансового, бюджетного развития и многих других жизненно важных проблем»¹⁶. Соответственно, можно сделать вывод, что при назначении на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генерального прокурора РФ законодательный орган субъекта РФ может через своего представителя в Совете Федерации согласиться или отклонить предложенные Президентом РФ кандидатуры. При отрешении от должности Президента РФ голосование члена Совета Федерации - представителя законодательного органа субъекта РФ также должно соответствовать решению законодательного органа субъекта РФ.

Перечисленные выше формы взаимоотношений Президента РФ и законодательных органов субъектов РФ не являются исчерпывающими.

В заключение необходимо отметить, что данные формы взаимоотношений возлагают большую ответственность как на Президента РФ, так и на депутатов законодательных органов субъектов РФ.

**Журнал «Законы России: опыт, анализ, практика»
№ 3 март 2007г.**

¹⁵ Керимов А.Д. Понимание парламентаризма и перспективы его развития в России // Гражданин и право. 2002. № 7/8. С. 30.

¹⁶ Миронов С.М. Конституционно-правовой статус Совета Федерации и его взаимодействие с другими органами государственной власти // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 4-5.