

На правах рукописи



Рамазанова Халисат Валерьевна

**РОЛЬ ИНСТИТУТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА
В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЕДИНСТВА ПРАВОВОГО
ПРОСТРАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Махачкала – 2012

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Дагестанский государственный университет».

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Пирбудагова Диана Шамильевна

Официальные оппоненты: **Дзидзоев Руслан Мухарбекович,**
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный университет», профессор кафедры конституционного и муниципального права

Кострова Нина Михайловна,
доктор юридических наук, профессор,
ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»,
заведующая кафедрой гражданского процесса

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»

Защита состоится «__» _____ 2012 г. в _____ часов на заседании диссертационного совета Д 212.053.07 при ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет» по адресу: 367025, Республика Дагестан, г. Махачкала, ул. Коркмасова, 8, конференц-зал юридического факультета, каб.85.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет». Электронная версия автореферата размещена на официальном сайте Дагестанского государственного университета <http://www.dgu.ru>

Автореферат разослан «___» _____ 2012 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



В.Т. Азизова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В современных условиях модернизации российской государственности, в том числе и в системе федеративных отношений, актуализируются вопросы, связанные с обеспечением единства правового пространства Российской Федерации. И если ранее проблемы обеспечения единства правового пространства лежали исключительно в плоскости приведения в соответствие с федеральной Конституцией конституций (уставов) и законов субъектов Федерации, то по мере развития федерального конституционного законодательства, в том числе и в сфере конкретизации полномочий субъектов РФ по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, был расширен круг вопросов рассматриваемой проблемы. Так, для обеспечения существования согласованной, непротиворечивой системы законодательства Российского государства, основанного на конституционных принципах верховенства и прямого действия Конституции, как объективной необходимости функционирования федеративного государства, явно недостаточно механическое устранение противоречий. Требуют своего разрешения задачи по устранению юридических и правовых коллизий, пробельности законодательства, в том числе в сфере переданных субъектам Федерации полномочий, а также выработки эффективных и адекватных механизмов восстановления конституционной законности.

Актуальность проблем взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, порой необходимость применения мер федерального вмешательства не вызывает сомнений в контексте обеспечения функционирования единства правового пространства на территории Российской Федерации. Таким образом, обеспечение единства правового пространства невозможно без согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Одной из наиболее серьезных из них является отсутствие в законодательстве России эффективно действующих норм, регулирующих взаимодействие федерального центра с субъектами Российской Федерации в случаях нарушения последними

Конституции Российской Федерации и федерального законодательства.

Опыт существования федеративных государств показывает, что редко удается избежать споров между органами государственного управления различных уровней, между федерацией и субъектами, а также между самими субъектами. В связи с этим наблюдается острая необходимость введения четкого и действенного механизма согласования интересов как федерации, так и входящих в ее состав субъектов.

С учетом практики федеративного строительства в зарубежных государствах необходимо отметить, что в решении общегосударственных вопросов, и особенно во взаимодействии двух уровней государственной власти при осуществлении ими функций государства, необходим действенный контроль Федерации за ее субъектами, а также отлаженный механизм федерального вмешательства и принуждения как чрезвычайного средства правовой охраны федеральной Конституции, защиты прав и свобод человека и гражданина и других конституционно значимых ценностей.

Эти вопросы приобретают особую значимость для России с учетом специфики конституционной модели разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Возможности Российской Федерации в ее влиянии на дела субъектов шире, а в ряде случаев и радикальнее, нежели ответные возможности ее субъектов. Как известно, в федеративных отношениях центр всегда более инициативная сторона, к тому же ему надо думать о согласовании интересов Федерации и субъектов, а также о том, чтобы отдельный субъект не поставил свои локальные интересы выше общегосударственных, чтобы он, в конце концов, соблюдал «федеральную дисциплину»¹.

В юридической литературе к проблемам, связанным с различными аспектами федеративных отношений, ученые-конституционалисты обращались не раз. Большинство научных трудов, затрагивающих федеративные отношения, проблемы обеспечения единства правового пространства, было выполнено на основе изучения нормативной правовой базы, материалов практики

¹ Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: учеб пособие: в 2 т. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М., 2010. – С.144.

органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, которые впоследствии претерпели ряд существенных изменений. Вместе с тем, к сожалению, пока еще недостаточно исследован институт федерального вмешательства и его роль в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации. Необходимо также отметить отсутствие единых подходов к пониманию таких правовых категорий, как «институт федерального вмешательства», «единство правового пространства» и др. Недостаточно исследованы вопросы федерального вмешательства, конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации за нарушение Конституции Российской Федерации и федерального законодательства.

Отмеченные выше факторы обуславливают актуальность диссертационного исследования. Несовершенство конституционно-правового регулирования, оснований, порядка применения, а также пределов вмешательства Федерации в компетенцию субъектов, недостаточность научной разработанности указанной проблематики оказали решающее влияние на ее выбор в качестве объекта научного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Институт федерального вмешательства в обеспечении единства правового пространства в Российской Федерации и в зарубежных федеративных государствах лишь в последние годы стали предметом научных исследований. В целом институт федерального вмешательства в условиях обеспечения единства правового пространства, а также смежных проблем, связанных с федеративными отношениями в Российской Федерации, остаются недостаточно исследованными с позиции комплексного конституционно-правового анализа.

Отдельные проблемы обеспечения единства правового пространства в Российской Федерации, его понятие, содержание, принципы и механизмы рассматривались в трудах С.М. Абулхановой, С.А. Авакьяна, В.Т. Азизовой, В.Г. Анненковой, А.Н. Артамонова, С.Н. Бабурина, И.Н. Барцица, А.И. Бобылева, Л.М. Ганцевой, В.М. Гончарук, В.В. Гошуляк, А.Ю. Гулягина, Н.А. Гущиной, И.Г. Дудко, Ю.В. Егоровой, Н. Ельцова, И.В. Жужгова, В.Д. Зорькина, Т.Д. Зражевской, А.Д. Керимова, М.Н. Козюка,

Р.М. Кочкарова, В.И. Крусса, Л.В. Лазарева, В.О. Лучина, Ш.Б. Магомедова, В.П. Малахова, А.В. Малько, В.И. Матузова, М.Н. Марченко, С.М. Миронова, А.М. Муртазалиева, Я.Е. Наконечного, В.А. Никонова, В.Д. Перевалова, В.М. Полежаева, Д.Ш. Пирбудаговой, Н.А. Рябина, С.А. Савченко, А.С. Саломаткина, С. Сомова, Ю.А. Тихомирова, В.А. Туманова, В.Е. Чиркина, А. Швецова, Ю.А. Юдина и других.

Исследованию единства правового пространства как элемента целостности государства посвящен ряд работ по проблемам федерализма таких ученых, как Р.Г. Абдулатипов, В. Бессарабов, В. Будылка, И.В. Левакин, С.С. Митрохин, А. Рыбчинский, С. Сомов, Ю.Н. Солодухин, В.А. Черепанов, В.Е. Чиркин, И.А. Умнова и других.

Отдельные аспекты института федерального вмешательства рассматриваются фрагментарно в научных трудах российских исследователей, в частности таких, как Р.Г. Абдулатипов, С.А. Авакьян, А.С. Автономов, Ю.М. Алпатов, В.Г. Анненкова, В.А. Виноградов, С.В. Васильева, В.М. Ведяхин, Н.В. Витрук, И.Н. Барциц,

Н.С. Бондарь, И.В. Гончаров, М.В. Глигич-Золотарева, В. Гришин, Р.М. Дзидзоев, А.Н. Домрин, А.В. Игнатов, В.Ф. Калина, А.А. Кондрашев, И.А. Кравец, Г.Н. Комкова, И.В. Левакин, А.А. Ливеровский, В.О. Лучин, А.Н. Медушевский, М.Ю. Михайлова, С.В. Нарутто, Л.А. Окуньков, В.А. Рыжков, А.С. Саломаткин, В.Н. Савин, С.С. Собянин, Н.А. Филиппова, Т.Я. Хабриева, А. Чертков, В.Е. Чиркин, О.И. Чистяков, Е.М. Шашкова, Т.Б. Шубина, И.А. Умнова, Ю.Н. Усенко и другие.

Проблемы применения мер конституционно-правовой ответственности исследуется в трудах С.А. Авакьяна, М.П. Авдеенковой, М.В. Баглая, И.Н. Барцица, А.В. Безрукова, Д.С. Велиевой, В.А. Виноградова, Н.В. Витрука, Г.А. Гаджиева, М.В. Глигич-Золотаревой, В.Г. Ермакова, Т.Д. Зражевской, Н.В. Исаевой, Е.И. Колюшина, А.А. Кондрашева, Н.М. Колосовой, Г.А. Коробова, М.А. Краснова, В.И. Крусса, А.В. Кузько, С.И. Куракиной, Л.В. Лазарева, А.А. Ливеровского, М.А. Митюкова, Д.Ш. Пирбудаговой, С.С. Собянина, Ю.Н. Усенко, Е.Ю. Филатова, А.А. Фурсовой, Д.Т. Шона, Ю.Л. Шульженко и других.

Вместе с тем, необходимо отметить, что институт федерального вмешательства в условиях обеспечения единства правового пространства Российской Федерации с учетом динамики изменений, происходящих в государстве, остается недостаточно изученным в целом.

Цели и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является изучение и анализ проблем конституционно-правового регулирования института федерального вмешательства в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации.

В соответствии с указанной целью были определены следующие **задачи** диссертационного исследования:

- исследовать сущность и содержание единого правового пространства как конституционно-правовой категории;
- проанализировать основные принципы единого правового пространства Российской Федерации;
- исследовать механизм обеспечения единства правового пространства и проблемы его реализации в Российской Федерации;
- раскрыть понятие, сущность, цели и основное предназначение института федерального вмешательства в механизме обеспечения единства правового пространства;
- на основе анализа действующего законодательства и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации обосновать необходимость федерального вмешательства в субъектах Российской Федерации с целью обеспечения единства правового пространства;
- проанализировать современное состояние конституционно-правового регулирования института федерального вмешательства в Российской Федерации, а также зарубежный опыт его правового регулирования в сфере обеспечения единства правового пространства;
- определить систему мер федерального вмешательства, применяемых в Российской Федерации в рамках обеспечения единства правового пространства, дать их характеристику;
- установить основания, порядок введения федерального вмешательства с целью обеспечения единства правового пространства, а также определить конституционные пределы применения данного института;

- раскрыть сущность федерального вмешательства как меры конституционно-правовой ответственности за нарушение Конституции Российской Федерации и федерального законодательства органами государственной власти субъектов Федерации;

- сформулировать предложения по совершенствованию конституционно-правового регулирования института федерального вмешательства в контексте обеспечения единства правового пространства.

Объектом исследования являются конституционно-правовые отношения, возникающие в процессе реализации комплекса мер по обеспечению единства правового пространства, связанные с установлением правовых оснований привлечения к ответственности за нарушение Конституции Российской Федерации и федерального законодательства.

Предметом исследования выступают конституционно-правовые нормы, формирующие институт федерального вмешательства Российской Федерации, его организационные основы, основания, меры и механизм применения по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации, а также теоретические исследования в указанной сфере.

Методологической основой диссертационного исследования служит комплексный подход к анализу института федерального вмешательства в его динамической взаимосвязи с современным этапом развития федеративных отношений в Российской Федерации, основанный на конституционной интерпретации.

В ходе работы над диссертацией были применены следующие методы: метод сравнительного правоведения, формально-логический, диалектический, моделирование, прогнозирование, анализ и синтез, системный методы. На этой основе была предпринята попытка выявить определенные закономерности и тенденции развития процессов, связанных с формированием единства правового пространства и роли федерального вмешательства в механизме его обеспечения.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды отечественных ученых: М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Н.В. Витрука, И.Г. Дудко, В.Д. Зорькина, А.Д. Керимова, В.И.

Крусса, В.В. Лазарева, В.О. Лучина, В.И. Матузова, М.Н. Марченко, Ю.А. Тихомирова, Б.С. Эбзеева, Ю.А. Юдина.

Нормативную и эмпирическую основы исследования составили: Конституция Российской Федерации; федеральные конституционные законы; решения Конституционного Суда Российской Федерации; федеральные законы; нормативные правовые акты Президента, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, конституции (уставы) субъектов Российской Федерации; законы субъектов Российской Федерации и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации; документы и иные источники, отражающие место и роль института федерального вмешательства в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации и позволяющие объективно исследовать возникающие при этом правовые проблемы.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в концептуальном осмыслении и комплексном исследовании роли института федерального вмешательства в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации в его конституционно-правовом и организационном аспектах, как системы мер воздействия, применяемых в случае несоблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации федеральной Конституции и федеральных законов.

В диссертационном исследовании:

- выявлены пробелы правового регулирования в сфере обеспечения единства правового пространства и применения мер федерального вмешательства;
- выявлен механизм обеспечения единства правового пространства;
- определены пробелы в законодательном регулировании, связанные с реализацией мер конституционно-правовой ответственности;
- установлены юридические процедуры и меры федерального вмешательства в механизме обеспечения единства правового пространства Российской Федерации;
- доказано, что несоблюдение принципа приоритета норм федеральной Конституции над иными нормами права обусловлено

дефицитом конституционного правопонимания, выраженным в неконституционном правоприменении;

- сформулированы предложения, направленные на совершенствование правового регулирования института федерального вмешательства и его роли в обеспечении механизма единства правового пространства Российской Федерации.

Основные положения и выводы, выносимые на защиту:

1. Под единством правового пространства понимается конституционная характеристика правовой системы Российской Федерации как единой системы федерального права, которой соответствует единая система федерального законодательства, предполагающая как собственно правовое регулирование, осуществляемое Федерацией, так и правовое регулирование, осуществляемое ее субъектами, основанное на конституционных принципах, закрепленных в Конституции Российской Федерации и выработанных в результате интерпретационной практики Конституционного Суда Российской Федерации, получивших свою нормативную конкретизацию в федеральных законах.

2. Конституционными принципами обеспечения единства правового пространства являются следующие принципы: верховенства и прямого действия Конституции (ст. 1, 2, ч.2 ст. 4, ст. 15); признания и соблюдения прав и свобод человека и гражданина (ст. 2, 17, 18, 19, 55, 56); единства государственной власти и разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и субъектами Федерации (ст.5, 71, 72, 73, 76, 77, 78); равноправия субъектов Федерации (ч.4 ст.5); самостоятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении своей деятельности в рамках предметов исключительного ведения субъектов Федерации (ст. 5, ст. 73); соотношения законов и иных нормативных правовых актов, принятых по предметам ведения Российской Федерации, предметам совместного ведения, предметов собственного регулирования субъектов Федерации (ст. 76); правовой определенности, нормативной достаточности, социальной справедливости, соразмерности и пропорциональности и др.

3. Исходя из конституционной сущности единого правового пространства, его обеспечение выступает в качестве

конституционной цели, воплощение которой предполагает достижение соответствия между требованиями конституционных норм совершить (или воздержаться) определенные действия, направленные на реализацию конституционных принципов и суммой фактически последующих действий. При этом обеспечение реализации конституционных принципов единства правового пространства должно основываться на конституционном правопонимании и конституционном правоприменении как единственно возможного способа достижения конституционной цели.

4. Обеспечение единства правового пространства – это конституционный процесс, представляющий собой правообеспечительную и правоприменительную деятельность специальных уполномоченных органов государства и других субъектов конституционного права, направленных на реализацию материально-правовых норм, а именно конституционных принципов формирования и функционирования правовой системы посредством их нормативной конкретизации, осуществление конституционного контроля и надзора и иных полномочий, способствующих достижению конституционной цели.

5. Механизм обеспечения единства правового пространства представляет собой систему уполномоченных органов власти, обеспечивающих реализацию конституционных принципов с помощью правовых форм и методов. Анализ структуры механизма обеспечения единства правового пространства свидетельствует о ее сложно-составном характере. Включение в механизм органов разного уровня, обладающих разными объемами полномочий в указанной сфере, требует определенной согласованности, а в необходимых случаях и коррекции их взаимодействия на основе четко прописанных в соответствующих нормативных правовых актах, не противоречащих друг другу, Конституции и законам, процедур разделения и взаимодействия законодательной, исполнительной, судебной власти.

6. Федеральное вмешательство в механизме обеспечения единства правового пространства представляет собой систему юридических процедур и мер, применяемых федеральными органами государственной власти по отношению к органам государственной власти субъектов Российской Федерации в случае нарушения

последними обязанности соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральное законодательство.

7. Федеральное вмешательство в механизме обеспечения единства правового пространства следует рассматривать как меру конституционно-правовой ответственности, основания, порядок и пределы применения которой установлены Конституцией Российской Федерации и действующим федеральным законодательством. Следовательно, применение мер федерального вмешательства допустимо исключительно в случаях нарушения Конституции Российской Федерации и федерального законодательства органами государственной власти субъектов Российской Федерации, что позволяет выстраивать отношения между Федерацией и субъектами исключительно в правовой плоскости. Данные меры выражаются в приостановлении (прекращении) действия акта органа государственной власти субъекта Федерации (меры пресечения); в роспуске законодательного (представительного) органа субъекта Федерации, отрешении от должности высшего должностного лица субъекта Федерации (меры взыскания). Следовательно, применение федерального вмешательства должно быть конституционно обосновано.

8. К конституционным правонарушениям в сфере обеспечения единства правового пространства следует относить не только принятие органом государственной власти субъекта Федерации нормативного правового акта, не соответствующего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам (действие), но и непринятие органом государственной власти субъекта Федерации нормативного правового акта в пределах своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством (бездействие). В связи с этим необходимо законодательно закрепить основания и порядок привлечения к ответственности за нереализацию органами государственной власти субъектов Федерации возложенных на них Конституцией Российской Федерации полномочий.

9. Обоснована позиция, в соответствии с которой основанием привлечения к конституционно-правовой ответственности, а следовательно и применения федерального вмешательства должно

быть судебное решение, устанавливающее факт конституционного правонарушения. В связи с этим необходима законодательная конкретизация положений ч.4 ст.9, п. «а» ч.2 ст.29.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в части, касающейся формулировки «установлены соответствующим судом», исходя из конституционной компетенции судебных органов: факт противоречия нормативного правового акта органа государственной власти субъекта Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законом устанавливается исключительно Конституционным Судом Российской Федерации; факт противоречия нормативного правового акта органа государственной власти субъекта Федерации федеральным законам – судом общей юрисдикции.

Теоретическая значимость исследования. Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что изложенные в нем положения, выводы и научно обоснованные рекомендации дополняют те разделы науки конституционного права, которые посвящены изучению проблем реализации Конституции Российской Федерации, федерализма, организации и деятельности органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, механизмов обеспечения единства правового пространства Российской Федерации. Проведенное в работе комплексное конституционное исследование института федерального вмешательства в Российской Федерации, его теоретических и конституционно-правовых основ, оснований, мер и процедур применения для обеспечения единства правового пространства Российской Федерации позволило сформулировать рекомендации, которые могут быть применены при разработке концептуальных проблем как конституционного права, так и других отраслевых юридических дисциплин.

Практическая значимость исследования заключается в том, что выдвинутые в работе предложения могут применяться в процессе разработки нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты федеративных отношений. Кроме того, основные положения

и выводы диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе юридических вузов и факультетов в ходе преподавания дисциплин «Конституционное право Российской Федерации» и «Конституционное право зарубежных стран», а также спецкурсов по проблемам науки конституционного права.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация выполнена, обсуждена и одобрена на кафедре конституционного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет». По теме диссертационного исследования опубликовано семь научных статей, в том числе три – в российских рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации (Закон и право. М., 2008. № 12; Вестник экономики, права и социологии. Казань, 2011. № 1; Право и политика. 2012. № 2).

Ключевые теоретические положения и выводы диссертации были представлены на второй международной научно-практической конференции «Теоретические и правовые проблемы укрепления российской государственности» (г. Махачкала, 28–29 сентября 2008 г.) и третьей международной научно-практической конференции «Теоретические и правовые проблемы укрепления российской государственности» (г. Махачкала, 6 декабря 2009 г.), на всероссийской научно-практической конференции «Обеспечение единого правового пространства: мониторинг законодательства субъектов Российской Федерации» (г. Махачкала, 26–28 сентября 2011 г.).

Структура диссертации определяется ее целями и задачами и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы диссертационного исследования, анализируется состояние научной

разработанности темы, сформулированы предмет, объект, цель и задачи исследования, определяются методологическая, нормативно-правовая основы исследования, эмпирическая основа работы, сформулированы основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту, указаны теоретическая и практическая значимость исследования, приведены сведения об апробации результатов работ и структура работы.

Первая глава – «Конституционно-правовые основы обеспечения единства правового пространства в Российской Федерации» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – «Понятие и содержание единого правового пространства как конституционно-правовой категории» дается понятие, признаки и структура единого правового пространства Российской Федерации.

В параграфе анализируются подходы к понятию «единое правовое пространство» в современной науке права. Диссертант делает вывод о том, что единое правовое пространство государства имеет сложную содержательно-структурную организацию. Исходя из различных пониманий единого правового пространства, можно предположить, что в узком смысле основное содержание единого правового пространства составляет иерархичная упорядоченная совокупность правовых норм, а в широком – в содержание необходимо включить и такие явления правовой жизни, как правопонимание, государственные органы и учреждения, правосознание, правовую культуру, юридическую практику и т.п. При этом определяющую роль будет играть правопонимание, поскольку именно от правопонимания будет зависеть содержательное наполнение единого правового пространства.

Диссертант исследует характеристики единого правового пространства, исходя из конституционного правопонимания данной конституционно-правовой категории.

В этой связи анализируются конституционные положения, характеризующие правовую систему Российской Федерации, как-то: двухуровневое построение правовой системы Российской Федерации и ее единство (ст. 1, 4, 5 Конституции Российской Федерации); конституционными нормами урегулированы сферы исключительного и совместного ведения Федерации и ее субъектов (ст. 71, 72

Конституции Российской Федерации); гарантирована самостоятельность субъектов Российской Федерации в сфере законотворчества (ч. 4 ст. 76 Конституции Российской Федерации); введена общая процедура разрешения юридических коллизий путем отнесения к ведению Федерации федерального коллизионного права (п. "п" ст. 71 Конституции Российской Федерации).

Диссертант отмечает, что единство правового пространства, основанное на строгом соблюдении федеральной Конституции, является одним из основных элементов целостности государства. Сохранение единства Российской Федерации является обязательным условием ее существования как суверенного государства. Именно поэтому Конституция Российской Федерации в статье 5 устанавливает, что федеративное устройство Российской Федерации, в частности, основано на ее государственной целостности и единстве системы государственной власти. В этой связи делается вывод, что единое правовое пространство – это требование конституционно-правовой целостности системы права и законодательства.

Автор предлагает понятие единого правового пространства исходя из его конституционной сущности.

Во втором параграфе – «Конституционные принципы обеспечения единства правового пространства Российской Федерации» раскрываются конституционные принципы, выражающие сущность и содержание единства правового пространства Российского государства.

Эффективность обеспечения единства правового пространства непосредственно зависит от содержательного наполнения правовой системы государства базовыми основополагающими принципами, в соответствии с которыми и должно осуществляться ее функционирование.

По мнению диссертанта, под «правовыми основами», как исходными началами, следует понимать базовые принципы, определенные Конституцией Российской Федерации и выработанные в результате интерпретационной практики Конституционного Суда Российской Федерации, получившие свою нормативную конкретизацию в федеральных законах.

Таким образом, автор к принципам обеспечения единства правового пространства относит исключительно конституционные принципы.

Однако автор отмечает, что в науке права отсутствует единый подход к пониманию сущности принципов обеспечения единства правового пространства, а также критериев их классификации. Диссертант подвергает критике классификацию принципов обеспечения единства правового пространства, в основе которой лежит деление на общеправовые и специальные, поскольку в большинстве исследований под принципами понимаются теоретические конструкции, несущие в себе лишь информационную составляющую. Вместе с тем основное назначение принципа – это регулятивное воздействие на общественные отношения. Только в этом случае он может быть правовым. Применительно к рассматриваемой проблематике категорией «общеправовые принципы» должны быть охвачены характеристики принципов, имеющих основополагающее, базовое, фундаментальное значение для формирования и функционирования правовой системы в целом. Подобным качеством обладают исключительно конституционные принципы. Следовательно, отнесение к общеправовым принципам иных принципов вряд ли обосновано.

В заключение параграфа диссертант делает выводы и предлагает собственную классификацию принципов обеспечения единства правового пространства.

В третьем параграфе – «Механизм обеспечения единства правового пространства и проблемы его реализации в Российской Федерации» рассматриваются содержание, структура и выявляются проблемы осуществления механизма обеспечения единства правового пространства.

Автор отмечает, что заданный Конституцией Российской Федерации алгоритм обеспечения единства правового пространства способен выполнить свое социальное назначение и оправдать социальные ожидания лишь при условии создания механизма его реализации, от эффективности которого будет зависеть конечный результат, выраженный в достижении конституционной цели.

Диссертант отмечает, что ключевым элементом данного механизма является организационно-правовое обеспечение

реализации единства правового пространства. Организационно-правовое обеспечение включает в себя нормоустанавливающую (правообеспечительную) и правоприменительную деятельность, которая направлена, прежде всего, на содержательную конкретизацию конституционных принципов единства правового пространства, объективно требующих многоуровневого правового обеспечения их реализации.

Диссертант выделяет объект, основные элементы и общеправовые средства механизма обеспечения единства правового пространства.

Правообеспечительным механизмом реализации конституционного алгоритма обеспечения единства системы федерального права и единой системы федерального законодательства выступают федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, формирующие структурно-содержательное наполнение механизма обеспечения единства правового пространства и составляют его организационно-правовую основу.

Организационно-правовая основа механизма обеспечения единства правового пространства представлена структурой специально уполномоченных органов, деятельность которых направлена на защиту федеральной Конституции посредством обеспечения соответствия законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации Конституции Российской Федерации, федеральным законам. Диссертант подчеркивает ключевую роль Конституционного Суда Российской Федерации в механизме обеспечения единства правового пространства, обусловленную особой юридической природой и юридической силой решений данного органа.

Анализируя структуру механизма обеспечения единства правового пространства, автор отмечает особую роль Президента Российской Федерации в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти по обеспечению единства правового пространства.

Вместе с тем, в параграфе отмечаются существующие недостатки механизма обеспечения единства правового пространства,

предлагаются варианты его совершенствования.

Вторая глава – «Обеспечение единства правового пространства в условиях федеративной организации Российского государства» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – «Место федерального вмешательства в механизме обеспечения единства правового пространства» раскрывается сущность федерального вмешательства в сфере федеративных отношений.

Автор анализирует различные позиции относительно института федерального вмешательства, существующие в науке права. Диссертант отмечает, что в большинстве своем институт федерального вмешательства рассматривается с позиций политического, а не правового института, в связи с чем делает вывод, что в науке еще не сложилось однозначного понимания федерального вмешательства.

Исследуя институт федерального вмешательства в Российской Федерации, автор обращает внимание на то, что применение мер федерального вмешательства должно быть конституционно обоснованным, поскольку преследует конституционную цель – обеспечение единства правового пространства Российской Федерации, с одной стороны, и является одной из гарантий от необоснованного вмешательства федерального центра, с другой.

По мнению автора, правовой институт федерального вмешательства в дела субъектов Федерации в случае его разработки и включения в государственно-правовой механизм Российской Федерации мог бы занять среднее и более гибкое положение между часто малоэффективными институтами «полномочных представителей» (п. «к» ст.83 Конституции Российской Федерации) или «согласительных процедур» (ст.85 Конституции Российской Федерации), с одной стороны, и репрессивным институтом чрезвычайного (или, тем более, – военного) положения (ст.85) – с другой.

Диссертант отмечает, что федеральный законодатель, учитывая конституционный принцип федерализма и вытекающие из этого принципа взаимные права и обязанности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, необходимость их согласованной

деятельности по обеспечению соответствия нормативных актов субъектов Российской Федерации федеральной Конституции и федеральным законам, должен установить такой контрольный механизм, который бы обеспечивал эффективное исполнение органами государственной власти субъектов Федерации их конституционной обязанности соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральные законы, не допуская принятия законов и иных нормативных актов, противоречащих им. Основанием применения мер федерального вмешательства является не только нарушение норм конституционного законодательства, в том числе наиболее общих норм, закрепленных в главах 1 и 2 Конституции Российской Федерации, среди которых и норма о приоритете прав и свобод человека, но и объективная неизбежность такого вмешательства, которая основана на том, что государство должно выполнять базовые функции по обеспечению правопорядка, защите интересов граждан страны в чрезвычайных ситуациях различного рода.

Второй параграф – «Меры федерального вмешательства в обеспечении единства правового пространства в Российской Федерации» посвящен анализу мер федерального вмешательства.

Автор отмечает, что федеральное вмешательство следует рассматривать как конституционное право государства на применение предусмотренных законами мер с целью обеспечения верховенства федеральной Конституции. Это вытекает из исходных принципов федерализма, отражающих его сущность.

В параграфе рассматриваются способы федерального вмешательства, к которым относятся: введение чрезвычайного положения; отрешение от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации; роспуск законодательного (представительного) органа субъекта Федерации; приостановление действия нормативного акта исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации; отмена нормативного акта исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации; введение института временной финансовой администрации; прямое федеральное (президентское) правление. Автор дает критическую оценку основаниям, порядку, пределам и механизмам введения мер федерального вмешательства, а также анализирует возможные

коллизии, которые могут возникнуть вследствие практической реализации этого института.

Вместе с тем диссертант подробно останавливается на таких мерах федерального вмешательства, которые связаны с изданием (принятием) нормативного правового акта, противоречащего Конституции, федеральным конституционным законам, федеральным законам, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, а именно: отрешение от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, роспуск законодательного (представительного) органа субъекта Федерации, приостановление действия нормативного акта исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации, отмена нормативного акта исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации.

Диссертант отмечает, что издание субъектами Федерации, их органами власти и управления нормативно-правового акта, противоречащего федеральной Конституции и федеральному законодательству, можно рассматривать как правонарушение в сфере правотворчества и правоприменения в результате злоупотребления своим правом издавать нормативно-властные решения. Следовательно, подобное правонарушение должно повлечь за собой привлечение к ответственности лиц, его совершивших. Последствия для самого акта должны состоять в его отмене, а в отношении должностных лиц и органа, его издавшего, – в привлечении их к ответственности, как того требует действующее законодательство.

Диссертант, анализируя конституционное законодательство, закрепляющее меры федерального вмешательства в случае нарушения органами государственной власти субъектов обязанности соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральное законодательство, отмечает, что законодательные положения, устанавливающие основания применения мер федерального воздействия, характеризуются неопределенностью.

Юридический состав, с которым связано возможное досрочное прекращение полномочий (роспуск) законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и досрочное прекращение полномочий других органов государственной власти субъектов Российской Федерации, состоит из ряда элементов, содержание которых изложено в

Федеральном законе коллизивно и противоречиво, на что неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях.

В заключение автор отмечает излишнюю политизированность института федерального вмешательства, вследствие чего политическая составляющая этого института в значительной мере поглощает его правовой смысл. В этой связи диссертант считает необходимым дальнейшее совершенствование нормативного регулирования федерального воздействия.

В третьем параграфе – **«Федеральное вмешательство как мера конституционно-правовой ответственности»** исследуется институт конституционно-правовой ответственности и его соотношение с институтом федерального вмешательства.

Автор подвергает критическому осмыслению существующие в доктрине права отрицание самостоятельности конституционно-правовой ответственности как вида юридической ответственности. Отнесение конституционно-правовой ответственности к виду политической ответственности, а также ее отождествление с федеральным вмешательством, по мнению диссертанта, является необоснованным.

Анализ действующего законодательства, практики Конституционного Суда Российской Федерации позволяет выделить основные элементы конституционно-правовой ответственности, такие как объект, субъект, объективная сторона, субъективная сторона, что позволило диссертанту прийти к выводу о том, что конституционно-правовая ответственность – это самостоятельный вид юридической ответственности, требующий своего законодательного закрепления в качестве такового. При этом отмечается, что в сфере обеспечения единства правового пространства федеральное вмешательство по отношению к конституционно-правовой ответственности должно рассматриваться как мера федерального воздействия, применяемая в отношении органов государственной власти субъекта Федерации в порядке юридических процедур, установленных законом. Вместе с тем, автор подчеркивает специфику конституционно-правовой ответственности, обусловленную предметом конституционного права, выражающуюся в конституционно-правовых санкциях. В связи с этим, диссертант

обосновывает позицию, в соответствии с которой основанием привлечения к данному виду ответственности, а следовательно и применения федерального вмешательства должно быть судебное решение, устанавливающее факт конституционного правонарушения.

В **заключении** подводятся основные итоги исследования, формулируются теоретические выводы и даются практические рекомендации по совершенствованию законодательства.

В конце работы приведен **список литературы**, использованной в ходе работы над исследованием.

Основные положения и результаты проведенного диссертационного исследования отражены в следующих научных публикациях автора:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, указанных в перечне ВАК:

1. Рамазанова Х.В. Институт федерального вмешательства в зарубежных странах: сравнительный анализ // Закон и право. 2008. № 12. С. 113–114 (0,25 п.л.).

2. Рамазанова (Гаджиева) Х.В., Габиева С.М. Отрешение от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации как мера федерального вмешательства // Вестник экономики, права и социологии. Казань, 2011. № 1. С. 120–123 (0,4 п.л.).

3. Рамазанова (Гаджиева) Х.В., Габиева С.М. Понятие и содержание единства правового пространства как конституционно-правовой категории в условиях федеративной организации Российского государства // Право и политика. 2012. № 2. С. 267–272 (0,75 п.л.).

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях:

4. Рамазанова (Гаджиева) Х.В. Эволюция института федерального вмешательства в Российской Федерации // Теоретические и правовые проблемы укрепления российской государственности: материалы второй международной конференции Института (филиала) МГОУ в г.Махачкале (28–29 сентября, 2008, г.Махачкала). Махачкала, 2008. С. 159–162 (0,4 п.л.).

5. Рамазанова (Гаджиева) Х.В., Габиева С.М. Сравнительно-правовой анализ института федерального вмешательства в зарубежных странах // Теоретические и правовые проблемы укрепления российской государственности: материалы второй международной конференции Института (филиала) МГОУ в г. Махачкале (28–29 сентября, 2008, г.Махачкала). Махачкала, 2008. С. 65–66 (0,25 п.л.).

6. Рамазанова (Гаджиева) Х.В. Конституционно-правовая ответственность и федеральное вмешательство: соотношение понятий // Теоретические и правовые проблемы укрепления российской государственности: материалы третьей международной конференции Института (филиала) МГОУ в г. Махачкале (5–6 декабря, 2009, г. Махачкала). Ч.1. Махачкала, 2009. С.57–60 (0,4 п.л.).

7. Гаджиева Х.В. Меры федерального вмешательства в обеспечении единого правового пространства в Российской Федерации // Обеспечение единого правового пространства: мониторинг законодательства субъектов Российской Федерации: материалы всероссийской научно-практической конференции (26–28 сентября, 2011, г. Махачкала). Махачкала, 2011. (0,5 п.л.).

