

Секция «Юриспруденция»

К вопросу об альтернативном порядке разрешения споров о компетенции в рамках института национальной безопасности

Вербицкая Татьяна Владимировна

Аспирант

Уральская государственная юридическая академия, Институт государственного и международного права, Екатеринбург, Россия

E-mail: aquitania-17@ya.ru

В силу наличия необходимости распределения полномочий между органами всех трех ветвей власти было бы эффективным ввести процедуру альтернативного урегулирования споров в силу слишком большой для данной сферы временной затратности разрешения споров о компетенции в судебном порядке. За основу введения в действие подобной процедуры можно было бы принять Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"[1]. Однако в силу специфики сферы необходима проработка процедурных особенностей подобного способа урегулирования споров. Первыми этапами разрешения споров о компетенции между органами государственной власти в данной сфере являются соответственно согласительные процедуры, используемые Президентом РФ на основании части 1 статьи 85 Конституции РФ и Правительством РФ в рамках функционирования федеральных органов исполнительной власти на основании статьи 44 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации"[2] (указанная процедура, осуществляемая Правительством РФ, должна также применяться при разграничении полномочий между органами исполнительной власти РФ и субъектов РФ на основании части 2 статьи 77, части 2, 3 статьи 78 Конституции РФ применительно к вопросам национальной безопасности, в иных случаях разрешение споров, касающихся распределения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ осуществляется на основании части 1 статьи 85 Конституции РФ). Следующий этап – создание рабочей группы в рамках Государственного Совета РФ (подобно правовому опыту Франции) при координирующих полномочиях и содействии Совета безопасности РФ (для чего необходимо внести дополнения в часть 2 статьи 14 Федерального закона от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности"), в которую должны входить представители всех трех ветвей власти. На завершающем этапе может быть предусмотрено создание согласительной комиссии, в которую на паритетных началах будут входить руководители и помощники органов, компетенция которых оспаривается, иные уполномоченные лица по решению соответствующего органа. Разрешение возникших разногласий будет осуществляться Советом безопасности РФ. Также аналогичные рабочие группы и согласительные комиссии целесообразно создать при высшем должностном лице субъекта РФ для целей разрешения споров о компетенции между органами государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в данной сфере, для чего необходимо внести изменения в часть 7 статьи 18, статью 25 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"[3]. Введение указанной альтернативной процедуры разрешения споров будет способство-

вать повышению качества и эффективности взаимодействия органов всех трех ветвей власти, органов государственной власти и органов местного самоуправления в данной сфере, что должно благотворно сказаться на эффективности функционирования данного института конституционного права в целом.

В качестве подобного механизма можно использовать институт судебных приказов, в том виде, в котором он используется в рамках правовой системы США, в первую очередь сертиорари (*certiorari*) и мандамус (*mandamus*).

Приказ сертиорари состоит в требовании о передаче дела в суд из органов исполнительной власти в целях разрешения спора в суде. В основном данный вид производства используется в случае необходимости передачи дел, рассматриваемых во внесудебном порядке. Часто использование приказа сертиорари в случаях разрешения споров о компетенции (что также подтверждается судебной практикой, например, в штатах Нью-Джерси и Айова). В основном данный приказ используется, при всех его вариациях, для надзора за соблюдением процедуры делопроизводства, которое ведется в письменной форме. Например, в случае, если полномочный представитель Президента РФ в федеральных округах обнаружит спор о компетенции между органами государственной власти субъектов РФ, или спор возникнет в рамках органов государственной власти Российской Федерации, по своему содержанию в данном случае указ Президента, принятый на основании статьи 85 Конституции РФ, может представлять собой подобный приказ.

Вторым видом приказов, которые было бы желательно воплотить в рамках процедуры разрешения споров о компетенции, — приказ мандамус, предписывающий должностному лицу выполнить определенное действие или воздержаться от его совершения. Нередки случаи применения данного приказа в случае отказа органов исполнительной власти вынести решение по делу в соответствии с предусмотренной законом процедуре разрешения дела во внесудебном порядке, принять правоустанавливающий документ, издать необходимый правовой акт. В отличие от той процедуры, которую предполагает сертиорари, в случае принятия приказа мандамус, судебное следствие не ограничивается документами, предоставленными органами власти. Судебный орган по разрешению спора вновь в полном объеме осуществляет исследование всех представленных документов и материалов, испросить дополнительные доказательства, принять решение о необходимости допроса свидетелей. Предмет судебного следствия при использовании данного вида производства состоит в законности действия или бездействия органа власти, иными словами, происходит решение вопроса о том, вышел ли орган государственной власти за пределы полномочий, установленных законом. Подобный вид акта мог быть издан Советом безопасности РФ на первой стадии процедуры разрешения спора о компетенции.

Кроме данных двух видов приказов общего вида, можно предложить использование следующих специальных приказов.

Запретительный приказ (*writ of prohibition*) состоит в наложении обязанности на органы власти, компетентные разрешать споры во внесудебном порядке, прекратить производство по делу. Обычно поводом к принятию подобного приказа является недостаточный объем компетенции органа власти. Например, подобный вид приказа может издавать Президент РФ в виде предварительных мер, в случае, если принятие решения органом власти со спорной компетенции повлечет за собой необратимые негативные

последствия.

Приказ кво варранто (quo warranto) предполагает контроль за процедурой назначения на должность в органах исполнительной власти. Его можно использовать в рамках проверки соблюдения процессуальных аспектов принятия того или иного решения, установленных законом.

Приказ хабеас корпус (habeas corpus) применяется при осуществлении действий, предполагающих затрагивание прав и свобод человека, в том числе при ограничении свободы. Данный вид производства применяется например, в рамках надзора за высылкой, либо отказа в пересечении государственной границы лиц. Его можно использовать в случае осуществления тех или иных операций, например, контртеррористических.

Инджанкшн (injunction) принимается судебными органами, в случае недостаточности или отсутствия других средств для недопущения причинения непоправимого вреда правам и интересам лица. Его можно использовать в качестве универсальной предварительной меры по разрешению споров о компетенции.

Процеденто (procedendo) состоит в наложении обязанности на органы власти немедленно рассмотреть дело в их производстве. Он может устанавливать случаи приоритетного рассмотрения дел в рамках Совета безопасности на основании решения Президента РФ.

В рамках деклараторных приказов (declaratory), происходит установление специального правового статуса лица, в случае его непризнания органами власти. Например, его может издавать Президент РФ с требованием к органу власти признать оспариваемую им компетенцию иного органа власти.

Литература

1. Федеральный закон от 27.07.2010 N 193-ФЗ "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)"// "Российская газета" N 168, 30.07.2010
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации"// "Собрание законодательства РФ" 22.12.1997, N 51, ст. 5712
3. Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"// "Собрание законодательства РФ" 18.10.1999, N 42, ст. 5005