

Секция «Юриспруденция»

Участие законодательных органов субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе по вопросам совместного ведения

Ярышка Анастасия Игоревна

Студент

Кубанский государственный университет, Управления и психологии, Краснодар, Россия

E-mail: anastasiya.yaryshka@mail.ru

В Российской Федерации одной из важнейших форм совместной законодательной работы федеральных и региональных органов законодательной власти по предметам совместного ведения является представление субъектами Российской Федерации отзывов на проекты соответствующих федеральных законов.

Данный вопрос является актуальным для современной России, так как для повышения эффективности модернизации страны и в целом для оптимизации государственной власти и управления в Российской Федерации требуется учет мнения каждого субъекта Российской Федерации при принятии федеральных законов по предметам совместного ведения.

В соответствии со ст. 26.4 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - Закон № 184-ФЗ) проекты федеральных законов по предметам совместного ведения согласовываются с законодательными (представительными) и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В нормативном акте говорится, что в тридцатидневный срок после направления проектов федеральных законов законодательным и высшим исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, последние должны предоставить отзывы на указанные законопроекты. В соответствии с Законом № 184-ФЗ, если более одной трети субъектов Российской Федерации выскажутся против принятия соответствующего федерального закона, то по решению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) создается согласительная комиссия[1].

Данная норма действительно реализуется на практике: проекты федеральных законов по предметам совместного ведения на самом деле направляются в каждый субъект Российской Федерации для предоставления отзывов на законопроекты. Проблема возникает при обратной связи: в соответствии с Законом № 184-ФЗ отзыв считается положительным, если за принятие данного законопроекта синхронно выскажутся законодательный и высший исполнительный органы государственной власти субъекта Российской Федерации, хотя в соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993 года высшие исполнительные органы государственной власти субъектов не обладают правом законодательной инициативы[1,2].

По мнению таких экспертов как О.И. Пименова и Е.А. Пименов, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации фактически блокируют участие законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в федеральном законотворческом процессе в период подготовки

законопроекта к рассмотрению в первом чтении, так как если мнения законодательного и высшего исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации разделяются, позиция данного субъекта считается невыраженной[3].

Существует вторая проблема, связанная с порядком деятельности согласительной комиссии, в случае, если более одной трети субъектов Российской Федерации не согласятся с рассматриваемым законопроектом. В Законе № 184-ФЗ не прописан ни порядок формирования данной согласительной комиссии, ни состав, ни действия, которые необходимо осуществить, если члены согласительной комиссии не придут к консенсусу. Таким образом, данная норма не может быть реализована в полной мере, так как она полностью не урегулирована законодательством.

По данному вопросу существует третья весомая проблема: Закон № 184-ФЗ не установил обязательность учета мнения субъектов Российской Федерации Государственной Думой при рассмотрении законопроекта по предметам совместного ведения, в нормативном акте говорится лишь о том, что по решению Государственной Думы может создаваться согласительная комиссия[1]. Можно привести пример из практики: как утверждают О.И. Пименова и Е.А. Пименов, при принятии Земельного кодекса Российской Федерации почти 40 субъектов Российской Федерации направили в Государственную Думу отрицательные отзывы на данный законопроект, но Кодекс был принят одновременно в трех чтениях[3]. То есть можно утверждать, что данная норма носит больше формальный характер, чем фактический.

Данный вопрос волнует многих экспертов и ученых, например, А.М. Цалиев говорит, что для расширения роли регионов во внутренней политике Российской Федерации требуется, прежде всего, ввести норму о том, что если более половины субъектов Российской Федерации направляет отрицательный отзыв на проект федерального закона по предметам совместного ведения, то его следует снимать с дальнейшего рассмотрения федеральным законодателем[4]. С.А. Авакьян считает, что если мнение определенной группы субъектов Российской Федерации не учтено при рассмотрении законопроекта по предметам совместного ведения, надо поставить условие принятия данного закона квалифицированным большинством обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации[5]. Таким образом, данная норма Закона № 184-ФЗ требует фактической доработки, так как в противном случае субъекты Российской Федерации не смогут в полной мере участвовать в разработке государственной политики.

С учетом анализа результатов практической работы и мнения ученых, можно предложить следующие меры, направленные на совершенствование участия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе по вопросам совместного ведения:

1. Конкретизировать п. 3 ст. 26.4 Закона № 184-ФЗ по поводу создания согласительной комиссии, а именно: ввести принцип обязательности её создания, в случае, если более одной трети субъектов Российской Федерации выскажутся против принятия законопроекта по предметам совместного ведения, уточнить порядок её образования, состав и порядок действий федеральных и региональных законодателей при не достижении согласия;

2. Предусмотреть норму в ст. 26.4 Закона № 184-ФЗ о том, что приоритет должен отдаваться мнению законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации по поводу одобрения или неодобрения законопроекта по вопросам сов-

местного ведения или полностью исключить возможность участия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в подготовке отзыва на проект федерального закона.

Литература

1. Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ (в редакции от 21 февраля 2014 года) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»
2. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года
3. Пименова О.И., Пименов Е.А. Процедурный механизм совершенствования системы разграничения предметов ведения и полномочий (компетенции) между федеральными и региональными органами государственной власти в Российской Федерации: перспективы развития // Государство и право. 2011. № 11. С. 49-58
4. Цалиев А.М. О расширении роли субъектов Российской Федерации во внутренней государственной политике // Право и политика. 2013. № 1. С. 6-12
5. Авакьян С.А. Конституционно-правовые проблемы централизма, демократии и децентрализации в современном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 8. С. 2-7

Слова благодарности

Выражаю благодарность своему научному руководителю Курячей М.М.