

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и организации публичной власти»

Федеративный договор и договоры о разграничении предметов ведения и полномочий как рудименты системы российского права

Научный руководитель – Неровная Наталья Николаевна

Пилинцов Андрей Викторович

Студент (бакалавр)

Челябинский государственный университет, Челябинск, Россия

E-mail: pilikos98@gmail.com

Федеративный договор 31 марта 1992 г. является одним из важнейших, если не самым важным документом в формировании и становлении современного российского федерализма. При рассмотрении значения данного нормативного правового акта ведутся различные споры. Так, одна часть учёных считает, что Федеративный договор превратил Россию из унитарного государства в федеративное, другая же часть, что федеративный договор лишь изменил модель федерализма. Однако, стоит согласиться с мнением большинства учёных в том, что данный договор позволил обеспечить территориальное и государственную целостность России в 90-е годы [2], в то время, когда на волне распада СССР центробежные силы наиболее высокими, определённые субъекты старались взять суверенитета столько, сколько они смогут поглотить. Прошло уже 26 лет с момента подписания договора, Россия сейчас находится в достаточно стабильном состоянии, вопросы о сецессии сейчас уже не звучат. Федеративный договор свою основную задачу выполнил. Возникает вопрос необходим ли для РФ Федеративный договор сейчас вообще или в таком виде в каком существует в данный момент?

Для ответа на данный вопрос необходимо определиться с местом Федеративного договора в системе права Российской Федерации. Изначально были разногласия по данному вопросу, например, некоторые субъекты настаивали на том, чтобы данный договор носил характер международного и носил надконституционный характер [1]. На момент подписания данный договор даже был включен в состав действовавшей Конституции. Однако, Конституция 1993 года отошла от данной позиции и закрепила в ч.1 заключительных и переходных положений своё верховенство над Федеративным договором. При этом Конституция включила в себя положения Федеративного договора в соответствующие статьи. Также, стоит отметить, что Федеративный договор разделён на три основные составляющие: договор России с республиками; с краями, областями, городами федерального значения Москва и Санкт-Петербург и с автономной областью и автономными округами [6]. Здесь идёт чёткое разделение субъектов на категории, в соответствии с которыми идёт разграничение предметов ведения и полномочий между государственными органами и органами субъектов.

Однако, Конституция, в ч.1 ст.5 приводит разделение субъектов к единому знаменателю, называя их “равноправными субъектами Российской Федерации” [5], далее, в ст.71, 72, 73 проводится разграничение полномочий и предметов ведения между государственными органами и органами субъектов РФ, но уже нет разделения на три группы субъектов, полномочия разделяются одинаково между всеми субъектами на равных началах и одинаково не зависимо от того к какой категории принадлежит субъект. Таким образом, как минимум, утрачивается всякий смысл разделения договора на три отдельные составляющие.

Казалось бы, Конституция имеет большую юридическую силу нежели Федеративный договор, в ней закреплены положения, имеющиеся в Федеративном договоре. Может

возникнуть вопрос о прекращении действия данного договора. Однако это будет весьма проблематично, т.к. подобное возможно, исходя из смысла ч.3 ст.11, лишь с принятием новой Конституции [5]. Тем самым, несмотря на то, что Конституция 1993 года дублирует многие положения Федеративного договора, придаёт договору статус близкий к конституционному.

Продолжая рассуждать о необходимости имеющегося Федеративного договора в современных реалиях, стоит отметить тот факт, не говорящий в пользу востребованности федеративного договора, что в состав Российской Федерации входят субъекты, которые данный договор не подписывали. Например, Республика Крым, город федерального значения Севастополь, Республика Чечня, Республика Татарстан и т.д. Из всех имеющихся субъектов аналогичный договор имела, до недавнего времени, лишь Республика Татарстан.

Говоря о Республике Татарстан и Федеративном договоре, необходимо также рассмотреть договоры о разграничении предметов ведения и полномочий. Некоторые учёные справедливо утверждают, что данные договоры необходимы были либо для конкретизации разграничения полномочий органов в тех или иных сферах жизни (Например, социально-экономическая) [1].

В случае же с Республикой Татарстан подобный договор, позволивший избежать сепарации Татарстана, заменял Федеративный договор, который Татарстан отказался подписать. В 90-е годы практика подписания договоров о разграничении предметов ведения (как двусторонних, так и трёхсторонних) начала обретать популярность среди субъектов РФ, так к середине 1998 г. было подписано 42 договора с 46 субъектами России [1].

Даже была создана специальная комиссия отвечающая за данный вопрос [8]. Однако подобные договоры начали терять свою востребованность, так на период 2001-2002 гг. было подписано 28 документов, по инициативе регионов, о прекращении действия данных документов [1].

До недавнего времени оставался лишь один подобный действующий договор. Договор с Республикой Татарстан прекратил своё действие 26 июня 2017 г. Российская Федерация не намерена продлевать старый и заключать новый [7].

Стоит сказать, что договор с Татарстаном 2007 года в сравнении с предыдущим договором с Республикой Татарстан от 1994 г. носил весьма условный и символический характер. Так в договоре 2007 года отсутствует статья о невозможности одностороннего изменения, дополнения или прекращения отдельных положений. Были утрачены также положения о возможности создания Татарстаном национального банка, осуществлении помилования осужденных на территории Республики Татарстан и т.д [4].

Тем самым, можно наблюдать, что практика заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий уходит, если уже не ушла, в историю. Справедливо стоит согласиться с мнением, что подобная тенденция связана усилением централизации государственной власти [3].

Таким образом, исходя из вышесказанного можно сделать вывод о том, что в связи с усилением центральной власти была де-факто утрачена одна из возможностей субъектов получить больше полномочий и самостоятельности от федерации, а также приобрести исключительный статус в сравнении с другими субъектами России. Тем самым Российская Федерация постепенно становится симметричной федерацией. Касаемо же Федеративного договора, то стоит отметить, что свою ценность как юридического документа, который разграничивает предметы ведения и полномочия он утратил с принятием Конституции 1993г., которая вобрала в себя все положения Федеративного договора и установила своё верховенство над ним. Тем самым, из-за перемен в политической обстановке Федеративный и иные договоры о разграничении предметов ведения и полномочий на сегодняшний

день стали де-факто: первый рудиментом российской системы права, документом, дублирующим положения Конституции, а вторые историческими памятниками права. Возникает вопрос о необходимости принятия нового Федеративного договора или о его полной отмене. Однозначно стоит сказать, что данный вопрос можно решить лишь с принятием новой Конституции. Возможно, что данная ситуация - это лишь один из признаков того, что Конституция переходного периода также выполнила свою роль и России в будущем понадобится принятие новой Конституции.

Источники и литература

- 1) Демидов М.В. Роль Федеративного и иных договоров в развитии конституционного процесса в России // Вестник Российского ун-та кооперации. 2012. No. 4 (10). С. 70-75.
- 2) Небытова Е.И. Федеративный договор и его роль в становлении федеративных отношений// Сборник материалов IV заочной научно-практической конференции “История, Современность, Тенденции развития”. 25 ноября 2016г. С.94-98
- 3) Черепанов В.А. Новые возможности Федеративного договора // Регионология. 2003. No. 1-2. С.69-77.
- 4) Договор Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан». 1994 г.
- 5) Конституция Российской Федерации. 12 декабря 1993 г.
- 6) Федеративный договор. Москва, 31 марта 1992 г.
- 7) www.rbc.ru/politics/11/07/2017/5963b9d09a7947cc065a5b11(Сайт РБК)
- 8) www.kremlin.ru/acts/bank/6641 (Сайт администрации Президента)