

безопасности. 9.5. Правовые основы чрезвычайного положения в Республике Башкортостан.

Раздел 10. ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН 10.1. Порядок избрания Президента. 10.2. Присяга Президента.

10.3. Полномочия Президента. 10.4. Взаимоотношения Президента с органами государственной власти и управления.

Раздел 11. ВНЕШНИЕ СВЯЗИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН 11.1. Принципы осуществления внешних связей. 11.2. Органы внешних связей. 11.3. Формы и способы осуществления внешних связей.

Раздел 12. ПРЕДСТАВИТЕЛИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН 12.1. Порядок формирования представителей Республики Башкортостан. 12.2. Полномочия представителей Республики Башкортостан. 12.3. Способы осуществления деятельности представителей.

12.4. Гарантии реализации прав и свобод представителей.

Раздел 13. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

13.1. Принципы обеспечения законности и правопорядка в Республике Башкортостан. 13.2. Судебная власть (правосудие). 13.3. Конституционный суд. 13.4. Прокуратура. 13.5. Следственный комитет. 13.6. Министерство внутренних дел. 13.7. Министерство юстиции. 13.8. Хозяйственный суд. 13.9. Органы контроля. 13.10. Адвокатура. 13.11. Нотариат.

Раздел 14. СИМВОЛЫ СУВЕРЕНИТЕТА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

14.1. Герб республики. 14.2. Флаг республики. 14.3. Гимн республики. 14.4. Столица республики. 14.5. Государственная территория. 14.6. Государственный язык.

Раздел 15. ДЕЙСТВИЯ И ПОРЯДОК ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН<sup>17</sup>.

Концепция противоречивости норм конституции Республики Башкортостан 1993 года

<sup>17</sup> *Маликов М.К.* Новая Конституция не должна повторять старые ошибки // Известия Башкортостана. 30 октября 1992 г.; *Маликов М.Ф.* Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Комплексное научно-правовое исследование. Часть 3. Современные проблемы конституционного права Республики Башкортостан: теория и практика. Уфа: Китап, 2009. С. 42-43.

После долгих обсуждений 24 декабря 1993 г. Верховным Советом республики была принята Конституция. Но в ней не нашли отражение принципы государственного устройства, правового положения граждан, формирования органов государственной власти и управления, формирования бюджетной системы, осуществления внешних связей. Также не были созданы в республике Конституционный Суд, Следственный комитет, Хозяйственный суд. Пожалуй, самый главный недостаток Конституции Республики Башкортостан 1993 г., который непосредственно повлиял на содержание всего законодательства и отчасти на государственное строительство, заключался в несогласованности статей 3 и 69. Согласно последней, «Республика Башкортостан образована в результате реализации права башкирской нации на самоопределение», а статья 3 указывает на многонациональный народ как носитель суверенитета и единственный источник государственной власти. Получилось так, что многонациональный народ как бы не участвовал в образовании государственности. Поэтому в целях единообразного понимания и толкования Преамбулы и статьи 3 и Конституции Республики Башкортостан необходимо было дополнить статью 69 положением о реализуемости «неотъемлемого права башкирской нации, всего народа республики на самоопределение»<sup>18</sup>. В таком случае защита интересов всего многонационального народа республики осуществлялась бы государством, поскольку защита государственного суверенитета и территориальной целостности Республики Башкортостан относится к важнейшим функциям государства и является делом всего народа<sup>19</sup>.

Из всех 164 статей Конституции Республики Башкортостан 1993 г. 147 статей не соответствовали Конституции Российской Федерации, 27 статей – федеральному законодательству<sup>20</sup>, а в 47 статьях содержались внутренние противоречия.

<sup>18</sup> *Маликов М.Ф.* Проблемы реализации суверенитета Республики Башкортостан. Т. 1. С. 9.

<sup>19</sup> *Маликов М.К.* Конституция и суверенитет // Известия Башкортостана. 7 апреля 1994 г.

<sup>20</sup> В том числе: Гражданский кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Налоговый кодекс, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»,

В целом по Федеральному Регистру уже на 17.12.2009 г. в республике было 7083 нормативных акта, **из которых 2196 не соответствовали федеральному законодательству.**

Согласно республиканскому регистру муниципальных нормативных правовых актов по состоянию на 1 декабря 2009 г. (период 01 января 2009 г. количество актов составляет 9387, в том числе введенных с 1 января 2009 г. 6542, а за ноябрь всего 581 акт. Из них подвергнуто экспертизе 2020 актов, **среди которых 368 действующих актов не соответствовали федеральному законодательству.**

В частности, часть 2 статьи 1, часть 1 статьи 128 Конституции Республики Башкортостан противоречили пункту 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации в части верховенства республиканских законов над нормативными правовыми актами, принятыми по предметам ведения Российской Федерации, и над нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с федеральными законами по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Часть 2 статьи 5 Конституции Республики Башкортостан, определяющая отношения Республики Башкортостан и Российской Федерации, не соответствовала основам федеративного устройства в форме разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (п. 3 ст. 5, ст. 11 Конституции РФ).

Часть 2 статьи 5 не соответствовала пунктам 4, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку федеральные законы, принятые по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Башкортостан, также являются обязательными на территории Республики Башкортостан.

Поскольку статья 7 Конституции Республики Башкортостан относит функции осуществления государственной власти к Государственному Собранию Республики Башкортостан, Президенту Республики Башкортостан, Кабинету Министров Республики Башкортостан

---

Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», Федеральный закон «О банках и банковской деятельности», Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и др.

и судам Республики Башкортостан, в части 2 статьи 3, части 2 статьи 15, части 2 статьи 30, части 2 статьи 37, статье 41, части 2 статьи 55 Конституции Республики Башкортостан следовало восполнить пробел, возникший в результате того, что органы местного государственного управления не отнесены к органам государственной власти (ст. 7 Конституции РБ) и не являются органами местного самоуправления (ст.ст 108, 109 Конституции РБ). В целях устранения противоречия с пунктом 2 статьи 3 Конституции Российской Федерации органы местного государственного управления следовало отнести к органам государственной власти Республики Башкортостан, то есть включить в статью 7 Конституции Республики Башкортостан, или признать район, город, район в городе муниципальным образованием.

Соответственно, исходя из пункта 2 статьи 8, статей 12, 130, 132 Конституции Российской Федерации, статьей 8, 9, 111 Конституции Республики Башкортостан, имущество, средства, находящиеся в распоряжении органов местного государственного управления следовало отнести к государственной форме собственности (собственности Республики Башкортостан). В случае отнесения органов местного государственного управления к органам государственной власти, исходя из пунктов 1 и 3 статьи 214, пункта 1 статьи 125 Гражданского Кодекса Российской Федерации, они имеют право своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде в рамках компетенции, установленной в соответствии с актами, определяющими статус этих органов (в частности, в соответствии с Законом Республики Башкортостан «О местном государственном управлении в Республике Башкортостан»). В случае признания района, города, района в городе муниципальным образованием, собственность района, города, района в городе становится муниципальной.

Статья 215 Гражданского Кодекса Российской Федерации фактически приравнила город и сельское поселение к муниципальному образованию, в то время как статья 131 Конституции Российской Федерации относит к муниципальному образованию не сами города и сельские поселения как таковые, а территории в городах и сельских поселениях, иные территории, сформированные с учетом исторических и местных традиций. Территории муниципального образования определяются субъектом Российской Федерации самостоятельно (п. 5 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Россий-

ской Федерации по делу о проверке конституционности положений Закона Удмуртской Республики «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»).

Второе предложение части 2 статьи 9 Конституции Республики Башкортостан не соответствовало пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации и статье 235 Гражданского Кодекса Российской Федерации, поскольку: 1) понятие «отчуждение» предполагает передачу имущества самим собственником, и в данном случае применим термин «принудительное изъятие»; 2) принудительное изъятие может быть осуществлено только на основе федерального закона (п. 2 ст. 3 ГК РФ); 3) принудительное изъятие может быть произведено не только в общественных интересах, но и по другим основаниям, предусмотренным законом; 4) полная компенсация (возмещение стоимости имущества) производится не во всех случаях принудительного изъятия.

Часть 3 статьи 9 Конституции Республики Башкортостан не в полной мере соответствовала пункту 2 статьи 3, части 2 статьи 209 Гражданского Кодекса Российской Федерации, поскольку: 1) право собственности осуществляется свободно, если это не нарушает закон, интересы других; 2) право собственности может быть ограничено федеральным законом.

Часть 1 статьи 10 Конституции Республики Башкортостан противоречила части 2 статьи 9 Конституции Российской Федерации, согласно которой земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Статья 36 Конституции Российской Федерации также гласит, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю.

Исходя из смысла слова «достояние», указанного в части 1 статьи 10 Конституции Республики Башкортостан, как собственности, часть 1 статьи 11 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации и статье 214 Гражданского Кодекса Российской Федерации, поскольку государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности самому государству, то есть Республике Башкортостан. Многонациональный народ Республики Башкортостан имеет право управлять государственной собственностью через органы государственной власти или непосредственно путем референдума (ст. 3 Конституции РБ).

Части 2 - 4 статьи 11 Конституции Республики Башкортостан не соответствовали пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, пункту 2 статьи 3, статьям 113, 120, пункту 5 статьи 214 Гражданского Кодекса Российской Федерации, поскольку: 1) государственные унитарные предприятия, государственные учреждения являются организациями; 2) имущество должно быть отнесено к государственной собственности Республики Башкортостан в порядке, установленном федеральным законом.

Часть 3 статьи 21 не соответствовала пункту «в» статьи 71, пункту 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, поскольку регулирование прав и свобод человека находится в ведении Российской Федерации и ограничение их производится федеральным законом.

Часть 3 статьи 22 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, пункту 1 статьи 2, пункту 2 статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», согласно которым гражданство Российской Федерации не является следствием получения гражданства республики в составе Российской Федерации, а приобретается в соответствии с указанным Федеральным законом независимо от получения гражданства республики в составе Российской Федерации.

Часть 1 статьи 23 Конституции Республики Башкортостан противоречила части 1 статьи 62, пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, статье 3 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» в той мере, в какой отсутствует указание о приобретении гражданами Республики Башкортостан, являющимися одновременно гражданами Российской Федерации, иного гражданства в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Часть 1 статьи 24 не соответствовала части 3 статьи 62, пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку случаи, когда лица, не являющиеся гражданами Республики Башкортостан, в Республике Башкортостан, в Российской Федерации не пользуются правами и не несут обязанности наравне с гражданами Республики Башкортостан, Российской Федерации, устанавливаются также и федеральным законом или международным договором Российской Федерации, поскольку территория Республики Башкортостан входит в территорию Российской Федерации.

Часть 2 статьи 26 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала пункту «о» статьи 71 и пункту 2 статьи 20 Конституции Российской Федерации, так как уголовное законодательство отнесено к ведению Российской Федерации, и смертная казнь устанавливается федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

Часть 2 статьи 28 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту 2 статьи 22, пункту «о» статьи 71, пункту «к» статьи 72 Конституции Российской Федерации, поскольку в Конституции Российской Федерации не указано, что законность задержания подлежит проверке в судебном порядке.

Часть 2 статьи 31 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту «о» статьи 71 и статье 168 УПК РСФСР, согласно которой обыск допускается с санкции прокурора, и процедура обязательной проверки судом законности обыска не предусмотрена.

Часть 2 статьи 30, часть 1 статьи 32, части 1, 5 статьи 33, статьи 34, 35, часть 1 и 2 статьи 37, часть 1 статьи 38, статья 39, часть 1 статьи 40, статья 41, часть 2 статьи 42, часть 1 статьи 43, часть 3 статьи 45, статья 46, часть 1 статьи 48, часть 1 статьи 49, часть 1 статьи 50, часть 1 статьи 51, часть 1 статьи 52, части 1 и 3 статьи 55, часть статьи 57, часть 2 статьи 61, часть 1 статьи 63, часть 1 статьи 64, статья 65, часть 1 статьи 82, часть 1 статьи 92, часть 1 статьи 137 Конституции Республики Башкортостан не соответствовали Конституции Российской Федерации в той части, в какой лица, не являющиеся гражданами Республики Башкортостан и находящиеся на территории Республики Башкортостан, не указаны как имеющие определенные права, свободы и обязанности.

Часть 5 статьи 33 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту 4 статьи 29, пункту «м» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку перечень сведений, составляющих государственную тайну, подлежит определению федеральным законом.

Статья 34 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала статье 28, пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку соблюдение закона не является условием предоставления свободы совести и свободы вероисповедания.

Часть 2 статьи 35 Конституции Республики Башкортостан не в полной мере соответствовала пункту 2 статьи 26 Конституции Российской Федерации, согласно которому предоставлено право на обучение и воспитание не только на родном, а на любом языке.

Часть 2 статьи 36 не соответствовала пункту «в» статьи 71, части 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку регулирование правового статуса иных языков, кроме государственных (п. 2 ст. 68 Конституции РФ), должно осуществляться федеральным законом.

Часть 4 статьи 37 ограничивает права граждан Республики Башкортостан, находящихся за ее пределами в той части, в какой они лишены права избирать иные органы власти в Республике Башкортостан, кроме Президента Республики Башкортостан и Государственного Собрания Республики Башкортостан (ч. 2 ст. 37 Конституции РФ), и внутренне противоречила части 3 статьи 23 Конституции Республики Башкортостан, согласно которой проживание гражданина Республики Башкортостан за ее пределами не прекращает его гражданства.

Часть 3 статьи 40 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку регулирование прав и свобод человека и гражданина (в том числе права на объединение) отнесено к ведению Российской Федерации.

Часть 1 статьи 42 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации и внутренне противоречила части 1 статьи 9 Конституции Республики Башкортостан, поскольку устанавливает ограниченный перечень форм собственности.

Часть 3 статьи 42 не соответствовала пункту 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации, согласно которой имущество может быть отчуждено решением суда при условии предварительного и равноценного возмещения вне зависимости от наличия или отсутствия закона, устанавливающего условия принудительного отчуждения имущества для государственных нужд.

Часть 4 статьи 42 не соответствовала пункту 4 статьи 35 Конституции Российской Федерации, согласно которому право наследования гарантируется в целом (не только законом).

Часть 3 статьи 43 не соответствовала статье 34, пунктам «в», «о» статьи 71, пункту 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку предпринимательская деятельность иностранных граж-

дан и организаций, лиц без гражданства регулируется федеральным законом.

Часть 3 статьи 45 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала пункту 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации, согласно которому минимальный размер оплаты труда устанавливается вне зависимости от размера прожиточного минимума. Здесь же вместо слов «в соответствии с прожиточным минимумом» следовало бы записать «не ниже прожиточного минимума».

Часть 3 статьи 51 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала пункту 3 статьи 40 Конституции Российской Федерации, согласно которому малоимущим, иным, указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется только бесплатно или за доступную плату.

Часть 2 статьи 52 Конституции Республики Башкортостан не в полной мере соответствовала пункту 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации, согласно которой гарантируется бесплатность и доступность только дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

Статья 60 противоречила статье 51, пункту «о» статьи 71, пункту «к» статьи 72, пункту 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку случаи освобождения от обязанности давать свидетельские показания определяются федеральным законом.

Второе предложение части 1 статьи 67, часть 2 статьи 67, части 3, 4 статьи 77 Конституции Республики Башкортостан не соответствовали пункту 2 статьи 59, пунктам «м», «н» статьи 71, части 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку вопросы несения военной службы, обеспечения безопасности Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Части 1 и 2 статьи 68 Конституции Республики Башкортостан не соответствовали пункту «м» статьи 71, части 1, 2 статьи 56 Конституции Российской Федерации, поскольку ограничения прав и свобод устанавливаются, а чрезвычайное положение вводится в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Статью 70 Конституции Республики Башкортостан следовало бы изложить с учетом положений статьи 73 Конституции Российской Федерации, согласно которой субъекты Российской Федерации обладают полнотой государственной власти не только вне ведения Рос-

сийской Федерации, но также и вне полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статья 71 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала пункту «з» статьи 71, пункту 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, согласно которым доходная часть федерального бюджета устанавливается не в соответствии с соглашениями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а в соответствии с федеральным законом.

Часть 1 статьи 73 Конституции Республики Башкортостан следовало бы дополнить исходя из статьи 73 Конституции Российской Федерации, поскольку Республика Башкортостан имеет право участвовать и в решении вопросов, переданных по Договору в совместное ведение.

Часть 3 статьи 78 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту «м» статьи 71 и пункту 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку оборона и безопасность находятся в ведении Российской Федерации.

В пункте 7 статьи 88 Конституции Республики Башкортостан слова «определение правового статуса общественных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Республики Башкортостан» противоречили пункту «в» статьи 71, пункту 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку регулирование прав и свобод человека и гражданина относится к ведению Российской Федерации.

В пункте 17 статьи 88 слова «утверждение Президиума и судебных коллегий Верховного Суда Республики Башкортостан» противоречили пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку субъектам Российской Федерации не дано право утверждения Президиумов и судебных коллегий федеральных судов.

Пункт 19 статьи 88 противоречил пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации и статье 13 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которым представительный орган субъекта Российской Федерации не назначает, а дает согласие на назначение прокурора субъекта Российской Федерации.

Пункт 23 статьи 88 противоречил пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку амнистия отнесена к предметам ведения Российской Федерации.

Пункт 24 статьи 88 не соответствовал пунктам «в», «м» статьи 71 Конституции Российской Федерации, согласно которым введение чрезвычайного положения относится к ведению Российской Федерации.

Пункт 25 статьи 88 Конституции Республики Башкортостан противоречил статье 10, пункту 1 статьи 118 Конституции Российской Федерации, внутренне противоречил статье 6, части 1 статьи 132, части 1 статьи 133 и части 6 статьи 134 Конституции Республики Башкортостан, поскольку правосудие осуществляется только судом.

Статья 92 (ч. 1) Конституции Республики Башкортостан не в полной мере соответствовала Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части 1 статьи 3 Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан», согласно которым такие дополнительные условия реализации гражданами пассивного избирательного права на выборах Президента Республики Башкортостан, как достижение кандидатом минимального (35 лет) и максимального (65 лет) возраста, а также продолжительность его проживания на территории Республики Башкортостан, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 3 (ч. 3), 6 (ч. 2), 19 (ч. 1, 2) и 55(ч.3).

Пункт 9 статьи 95 Конституции Республики Башкортостан противоречил пункту 1 статьи 118 Конституции Российской Федерации, поскольку правосудие осуществляется только судом. Действие нормативных правовых актов на территории Российской Федерации урегулировано статьей 76 Конституции Российской Федерации.

В пункте 10 статьи 95 вместо слов «для назначения» следовало написать «для дачи согласия на назначение» (п. 3 ст. 129 Конституции Российской Федерации).

Пункт 11 статьи 95 Конституции Республики Башкортостан целесообразно было исключить как противоречащий пункту «ж» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку Национальный банк Республики Башкортостан является территориальным подразделением Центрального банка Российской Федерации, или изложить в виде: «назначает руководителей государственных банков Республики Башкортостан».

Пункт 15 статьи 95 Конституции Республики Башкортостан не соответствовал пунктам «в», «м» статьи 71 Конституции Российской

Федерации, согласно которым введение чрезвычайного положения относится к ведению Российской Федерации.

В пункте 18 статьи 95 Конституции Республики Башкортостан слова «и предоставления убежища» противоречили пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина отнесены к ведению Российской Федерации, субъектам Российской Федерации не предоставлено право предоставления убежища.

В части 3 статьи 101 Конституции Республики Башкортостан, исходя из норм Гражданского Кодекса Российской Федерации, вместо слова «предприятий» следовало бы записать «организаций».

В статье 142 слова «предприятиями и организациями» не соответствовали нормам Гражданского Кодекса Российской Федерации.

Существовали внутренние противоречия и разногласия при толковании частей 1 статьи 108 и статьи 111 Конституции Республики Башкортостан по вопросам распоряжения муниципальной собственностью. Часть 1 статьи 108 противоречила части 1 статьи 130, части 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации, поскольку органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью.

Часть 2 статьи 116 противоречила пункту 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации и внутренне противоречила части 3 статьи 37 Конституции Республики Башкортостан, согласно которым граждане, находящиеся на стационарном лечении в психиатрических больницах, не лишены права избирать и быть избранными.

В статье 127 слова «уголовное законодательство» противоречили пункту «о» статьи 71 и пункту 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку уголовное законодательство находится в ведении Российской Федерации.

В части 1 статьи 129 не были указаны в качестве субъектов права законодательной инициативы представительные органы местного самоуправления, что не соответствовало пункту 1 статьи 6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Исходя из статьи 17 вышеуказанного закона, часть 2 статьи 129 Конституции Республики Башкортостан не в полной мере соответствовала пункту 3 статьи 6 Федерального закона «Об общих принци-

пах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которому заключение должно быть представлено Президентом Республики Башкортостан.

Части 2 и 3 статьи 132 Конституции Республики Башкортостан противоречили пункту 1 статьи 11, пункту «г» статьи 71, пункту 1 статьи 76 Конституции Российской Федерации, поскольку все указанные суды (кроме Конституционного Суда Республики Башкортостан) являются федеральными, их деятельность определяется федеральным законом.

Часть 2 статьи 133 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала статье 120 Конституции Российской Федерации, согласно которой судьи подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону.

Часть 2 статьи 134 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации и статьям 42, 44 Федерального закона «Об общественных объединениях», согласно которым вопросы об ограничении деятельности политических партий конституционными судами субъектов Российской Федерации не решаются.

Статья 135 Конституции Республики Башкортостан противоречила пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации и статьям 1, 20 Закона РСФСР «О судостроительстве РСФСР», пункту 3 статьи 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», так как Верховный Суд Республики Башкортостан является федеральным судом и не может осуществлять надзор за судебной деятельностью судов Республики Башкортостан (в частности, Конституционного Суда Республики Башкортостан).

Статьи 136, 137 (кроме второго предложения), 138, 139 (ч. 2), части 1, 3 статьи 140, статьи 141 не соответствовали пункту «о» статьи 71 статьям раздела Конституции Российской Федерации «Судебная власть», поскольку они регулируют вопросы деятельности федеральных судов Республики Башкортостан (в частности, Конституционного Суда Республики Башкортостан).

Часть 1 статьи 143 не соответствовала пункту 3 статьи 129 Конституции Российской Федерации, поскольку Государственное Собрание Республики Башкортостан не назначает, а дает согласие на назначение Прокурора Республики Башкортостан.

Часть 2 статьи 143 противоречила пункту 4 статьи 129 Конституции Российской Федерации, поскольку иные прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются Генеральным прокурором Российской Федерации.

Часть 3 статьи 143, часть 2 статьи 144 Конституции Республики Башкортостан не соответствовали пункту 5 статьи 129, пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации.

Статья 145 противоречила пункту «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку уголовный процесс отнесен к ведению Российской Федерации. Следственный комитет Республики Башкортостан не входит в систему органов государственной власти Республики Башкортостан (ст. 7 Конституции РБ, Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Часть 2 статьи 148 Бюджетного Кодекса Российской Федерации, согласно которой местный бюджет является бюджетом муниципального образования, часть 2 статьи 148 и часть 1 статьи 132 внутренне противоречили друг другу в той мере, в какой бюджет административно-территориального образования, не являющегося муниципальным образованием, также называется местным.

Статья 152 Конституции Республики Башкортостан не соответствовала п. 3 статьи 75 Конституции Российской Федерации, согласно которому общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Статьи 153 и 154 не соответствовали пункту «з» статьи 71, п. «и» статьи 72, п. 3 статьи 75 Конституции Российской Федерации, так как федеральный бюджет, сборы в федеральный бюджет устанавливаются федеральным законом.

По статье 155 Конституции Республики Башкортостан национальный банк (в нынешнем его названии) является территориальным подразделением Центрального банка Российской Федерации и входит в банковскую систему Российской Федерации. Финансовое, валютное, кредитное регулирование находятся в ведении Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции РФ). Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» не устанавливает особый статус

или особые полномочия государственных банков субъектов Российской Федерации. Следовательно, статью 155 целесообразно было изложить в следующей редакции: «Государственные банки Республики Башкортостан подотчетны Государственному Собранию Республики Башкортостан и Президенту Республики Башкортостан».

Характерно то, что в Конституции Республики Башкортостан имелись внутренние противоречия и пробелы.

В частности, в статье 19 Конституции Республики Башкортостан следовало бы указать «местное самоуправление» и «местное государственное управление», ибо последнее относится к «местной власти».

Первое предложение части 1 статьи 42 Конституции Республики Башкортостан внутренне противоречило второму предложению части 1 статьи 42 Конституции Республики Башкортостан, поскольку муниципальная собственность принадлежит муниципальному образованию.

В части 5 статьи 47 Конституции Республики Башкортостан слово «дети» следовало бы заменить словом «лица», поскольку детьми признаются лица, не достигшие 18 лет.

В пункте 7 статьи 88 Конституции Республики Башкортостан слова «и органов местного самоуправления» следовало бы исключить, так как, согласно статье 108 (ч. 2) Конституции Республики Башкортостан, местное самоуправление является видом местной власти.

В пункте 11 статьи 88, в пункте 12 статьи 88, части 3 статьи 102 Конституции Республики Башкортостан в целях исключения внутренних противоречий с частью 2 статьи 98, частью 4 статьи 102 Конституции Республики Башкортостан слово «доверии» целесообразно было заменить словами «выражении недоверия».

В пункте 14 статьи 88 после слов «депутатов представительных органов местной власти» следовало бы дополнить словами «глав сельских, поселковых администраций» (п. 1 ст. 10 Федерального Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункт 1 статьи 8 Кодекса Республики Башкортостан о выборах).

В пункте 14 статьи 88 вместо слова «утверждение» следовало бы записать «назначение половины членов», дополнив полномочия Президента Республики Башкортостан аналогичным положением (п. 1 ст. 23 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

В части 3 статьи 97 Конституции Республики Башкортостан после слова «руководителей» было пропущено слово «органов».

В пункте 4 части 1 и пункте 1 части 3 статьи 134 Конституции Республики Башкортостан слово «высших» внутренне противоречило статьям 7, части 3 статьи 91, статье 100 Конституции Республики Башкортостан. В пункте 3 части 1 статьи 134 вместо слова «республик» следовало бы записать «субъектов Российской Федерации».

Часть 2 статьи 148 Конституции Республики Башкортостан внутренне противоречила части 2 статьи 11 раздела «Основы конституционного строя Республики Башкортостан» Конституции Республики Башкортостан, в котором дано название бюджета Республики Башкортостан, находящегося в ее собственности не как республиканского, а как государственного.

Как отмечалось выше, статьи 3 и 69 Конституции Республики Башкортостан должны быть согласованы с точки зрения власти многонационального народа республики<sup>21</sup>.

Из статьи 3 Конституции Республики Башкортостан в редакции от 2002 г. исключены слова «носителем суверенитета», а 69 статья аннулирована. В статье 3 действующей конституции республики предусмотрено: «В Республике Башкортостан действует конституционная система власти народа». Однако и такая формулировка не соответствует концепции власти **многонационального народа** как источника государственной власти и самоуправления. **Данную статью следовало бы сформулировать таким образом: «Носителем народного суверенитета и единственным источником государственной власти и самоуправления в Республике Башкортостан является ее многонациональный народ».**

При разработке концепции народного (государственного) суверенитета учтено доказанное учеными и нашедшее в Конституциях Российской Федерации и ее субъектов республик положение о том, что предметом Конституционного права Российской Федерации являются не все *общественные отношения*, а лишь те из них, которые возникают в связи с осуществлением государственной власти<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Маликов М.Ф. Соотношение федерального и регионального права // Методология изучения регионального права. Уфа, 2001. С. 3-14.

<sup>22</sup> Маликов М.К. Концепция государственной власти и самоуправления. С. 10-15.

Придание народному суверенитету значения государственного суверенитета позволяет утверждать, что, власть и олицетворяющие ее органы, не обладают суверенитетом, поскольку суверенитет является свойством государства, а применительно к органам государства можно говорить лишь об объеме властных полномочий.

Характерно то, что основой демократии и государственности является народовластие, основой единства личности и государства - идея о народовластии, основой осуществления государственной власти - народ (так как государственная власть исходит от народа, принадлежит народу и осуществляется для народа), основой единства интересов личности и общества - сочетание непосредственной и представительной демократии.

Как показывает практика, в процессе реализации действительного народовластия (история знает различные формы его проявления) конституционные нормы, принципы, институты могут приносить положительные результаты. Значит, воля законодателя (народа), ставшая государственной волей, отражает социальные интересы в конституционном развитии. Оставление без внимания интересов граждан и цели общества вряд ли будет способствовать определению концепции Конституционализма Российской Федерации и ее субъектов. Дело в том, что несовпадение социальных целей с полученными результатами воздействия конституционных норм свидетельствует о наличии в обществе скрытых, внутренних причин и законов, которым подчинены определенные факторы общественной жизни. В этой связи представляется весьма спорным противопоставление суверенитета народа и суверенитета государства или же исключение народного суверенитета в государственном суверенитете, как это делают отдельные авторы<sup>23</sup>. Представляется оправданным вывод о том, что государственный суверенитет – это только политико-правовое средство реализации народного суверенитета. Государство, воплощая в себя власть народа, его суверенитет, само становится суверенным. По своей социальной сущности суверенитет народа и суверенитет государства едины, точно так же воля народа и воля законодателя неразделимы<sup>24</sup>. На структуру конституционализма Российской Федерации влияют также нетипичные

ситуации правоприменительного процесса в субъектах Российской Федерации, что свидетельствует о важности и необходимости дальнейшей разработки проблем народного (государственного) суверенитета в рамках правовой государственности Российской Федерации<sup>25</sup>.

Несмотря на наличие в Конституции Республики Башкортостан 1993 г. серьезных пробелов, были попытки обелить ее. Конституция Российской Федерации признавалась как бы «незаконной», поскольку, по мнению отдельных авторов, постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о признании Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием, не согласовалось с реальностью. При этом неадекватно толковались конституционные основы народовластия, правовые основы субъектов Федерации и воля законодателя (народа) Российской Федерации, игнорировалась современная концепция «правовой государственности Российской Федерации», которая охватывает и государственность республик в составе Федерации (ст.ст. 3, 5, 11, 66, 72, 73 Конституции РФ). Утверждалось, что в новой Конституции Российской Федерации не находят отражение полновластие народа, федерализм, разделение властей, политическое, экономическое и идеологическое многообразие, многопартийность, референдум, сформулированные в актах мирового сообщества.

Между тем, как известно, в отличие от предыдущих конституций РСФСР, Конституция Российской Федерации 1993 г. предусматривает механизмы и гарантии рыночных отношений. Так, в **политической** системе они проявляются в **идеологическом** и политическом многообразии; в **экономической** системе - в различных формах собственности, конкуренции и свободе экономической деятельности; в **социальной** сфере - в свободном развитии человека, гарантиях социальной защиты; в **правовой** системе - во взаимной ответственности государства и граждан (ст.ст. 7, 8, 13, 19, 23 Конституции РФ).

Практика принятия законов показала, что депутаты и представители конкретных отраслей права (например, гражданского, административного, уголовного и др.) не всегда четко уясняли специфику превращения «социального запроса общественных интересов» в действующий закон. Они не учли действия юридических принципов перевода

<sup>23</sup> См.: Черниченко С.В. Делим ли государственный суверенитет? // Евразийский юридический журнал. 2010. № 12 (31). С. 25.

<sup>24</sup> См.: Маликов М.К. Указ. соч. С. 12.

<sup>25</sup> Маликов М. Ф. Проблемы современной государственности // Вестник Башкирского государственного университета. 1996. № 1. С. 46-48.

экономических отношений в правовые, а также не рассчитали экономико-правовые последствия принятых нормативных актов, им также не удалось преодолеть несогласованности в законотворческой деятельности федеральных и региональных органов государственной власти.

Помимо всего прочего, принятые федеральные и региональные законы не содержали всех процессуальных средств их реализации. Между тем, как известно, функции процессуальных средств реализации Конституции конкретизируются во всех трех стадиях реализации права, а именно: в регулировании общественных отношений (юридическая норма); в возникновении субъективных прав и юридических обязанностей (правоотношение); в реализации субъективных прав и обязанностей (саморегуляция и правоприменительные акты).

Такое соотношение в функциях процессуальных средств реализации Конституции связано с тем, что процессуальные средства «присутствуют» в доведении правовых норм и предписаний до сведения, в постановке законов и других правовых актов социально полезной цели и в поддержке правом социально-правового контроля<sup>26</sup>. Процесс воздействия функций процессуальных средств в реализации Конституции начинается с постановки целей и заканчивается достижением положительного результата. Отсюда представляется необходимой разработка процессуально-правовых принципов реализации регионального материального права, то есть законов, регулирующих отдельные сферы отношений (например, агропромышленного комплекса, экологии и т.п.) в Республике Башкортостан, которые предусматриваются в проектах законодательных актов республики в 2011 г.

### **Концепция развития конституционного законодательства**

Концепция развития конституционного законодательства Республики Башкортостан была разработана с позиции согласования федерального и регионального законодательства. Она нашла подтверждение в Законах республики «О порядке внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан» от 11 июня 1996 г., от 3 ноября 2000 г., от 3 декабря 2002 г., от 15 июня 2006 г., от 18 сентября 2008 г. и от 13 июля 2009 г.

Основаниями данной концепции служили реформы Государственной власти в субъектах Российской Федерации. В них учитывались

принятые законы в республике, которые не имели аналогов не только в других субъектах Российской Федерации, но и на федеральном уровне. Характерно то, что собственное правовое регулирование в Республике Башкортостан осуществлялось в рамках конституционных полномочий Президента Республики Башкортостан и Государственного Собрания Курултай Республики Башкортостан.

Так, до 2000 г. в соответствии со ст. 76 Конституции РФ и ст. 71 Конституции РБ, были приняты более 300 законов и 16 кодексов Республики Башкортостан, в том числе: Арбитражный процессуальный кодекс Республики Башкортостан, Трудовой кодекс Республики Башкортостан, Земельный кодекс Республики Башкортостан, Жилищный кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан об административных нарушениях, Кодекс Республики Башкортостан о пожарной безопасности, Градостроительный кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, Водный кодекс Республики Башкортостан, Лесной кодекс Республики Башкортостан, Семейный кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан о выборах, Кодекс Республики Башкортостан об охране здоровья граждан, Экологический кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан о недрах, Кодекс Республики Башкортостан о безопасности дорожного движения. По существу такая практика являлась подтверждением реализации **Приложения** к Федеративному Договору от Республики Башкортостан от 31 марта 1992 г. и **Постановления** Президиума Верховного Совета и Совета Министров Республики Башкортостан от 4 июня 1992 г. «О мерах по реализации положений Федеративного договора и Приложения к Федеративному договору от Республики Башкортостан». Однако вышеуказанные кодексы были отменены. На сегодня действуют только кодексы о выборах, об охране здоровья граждан, о недрах, о безопасности дорожного движения, а также семейный и экологический кодексы.

Следует подчеркнуть, что отмена вышеупомянутых кодексов республики была вполне правомерной, поскольку Российская Федерация устанавливает основы законодательства, а субъекты Федерации должны были издавать законы в соответствии с основами законодательства Российской Федерации. **Она означала осуществление собственного правотворчества при оптимальном сочетании компетенции Федерации и ее субъектов.** В этой связи на

республиканских научно-практических конференциях по актуальным проблемам согласованием государственных интересов федерации и регионов **высказывались вполне оправданные предложения о необходимости дальнейшего изучения республиканской практики блокировочного законодательства.**

В частности, федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) предусматривает действие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации в случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в соответствии с частью четвертой статьи 76 Конституции Российской Федерации. **Стало нежелательным принятие самостоятельных республиканских кодексов, а вместо них законов, предусматривающих только порядок применения федерального законодательства на территории республики с учетом экономической особенностей, а не приостановление или же отмены федерального законодательства путем их «блокирования».**

Характерным моментом республиканского правотворчества было то, что конституционные нормы Республики Башкортостан стали уточняться, конкретизироваться, изменяться, дополняться федеральным конституционным законом, федеральными законами, договорами, решениями Конституционных Судов Российской Федерации и Республики Башкортостан.

По официальному признанию, в конституции республики было внесено более 100 поправок и свыше 60 процентов изменений. Однако, фактически не осталось ни одной статьи без изменений и дополнений. Более того, на сентябрь 2009 г. около 500 нормативно-правовых актов республики нуждались в согласовании с федеральным законодательством<sup>27</sup>.

Дополнения в Конституции Республики Башкортостан 1993 г. были связаны с подписанием Договора «О разграничении предметов веде-

ния и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан». На изменение Конституции Республики Башкортостан непосредственно повлияли Республиканский Закон № 35-з от 2 июня 1996 г. «О порядке внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан и особую процедуру пересмотра отдельных конституционных положений»<sup>28</sup>, признание республики неконституционными конкретных норм законодательства Республики Башкортостан<sup>29</sup>, решения Конституционного Суда Российской Федерации о несоответствии Федеральным законам законодательства республики о выборах в Парламент Республики Башкортостан<sup>30</sup>. На совершенствование Основного Закона Республики Башкортостан были направлены и решения Конституционного Суда Республики Башкортостан<sup>31</sup>.

Необходимость рассмотрения отдельных положений статей 1, 3, 69 Конституции Республики Башкортостан была связана с тем, что к 2000 г. изменилось отношение к Федеративному Договору и Приложению к нему Точно также многие положения договора 1994 г. конкретизировались с учетом того, что «субъекты Российской Федерации не обладают суверенитетом», «субъект Российской Федерации, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством», «конституции не должны противоречить Конституции Российской Федерации», «Конституция Российской Федерации связывает суверенитет Российской Федерации, а также конституционно-правовой статус и полномочия республики не с их волеизъявлением в порядке договора»<sup>32</sup>.

По решению Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июня 2000 г. «признание не соответствующими Конституции Рос-

<sup>28</sup> Советская Башкирия. 1996 г. 16 июля.

<sup>29</sup> Не всякий язык доводит до Президентского кресла // Российская газета 4 апреля 1998 г.

<sup>30</sup> Самостоятельностью России не сплотить // Российская газета. 3 июня. 1997 г.

<sup>31</sup> Законы должны быть едиными // Советская Башкирия – Известия Башкортостан. 18 июня 2000 г.

<sup>32</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июня 2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай // Российская газета. 2000. 21 июня.

<sup>26</sup> Маликов М.Ф. Концепция государственной власти и самоуправления. Уфа, 1997. С. 16.

<sup>27</sup> См.: Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права Республики Башкортостан. Уфа: Китап, 2009. С. 231-327.

сийской Федерации нормативного акта субъекта Российской Федерации, договора субъекта Российской Федерации или отдельных их положений является основанием для отмены в установленном порядке органами государственной власти других субъектов Российской Федерации положений, принятых ими нормативных актов либо заключенных договоров, содержащих такие же положения, какие были признаны неконституционными».

Исходя из этих положений Конституционный Суд Республики Башкортостан стал толковать понятие «государственный суверенитет» как обладание Республикой Башкортостан всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, предусмотренной статьями 5 (ч. 3), 73, 76 (ч. 4) Конституции Российской Федерации. Характерно то, что, по мнению Конституционного Суда Республики Башкортостан, содержание термина «суверенитет Республики Башкортостан» в составе Российской Федерации в частях первой и второй статьи 1, части первой статьи 17, части второй статьи 82, части второй статьи 85, пункте 1 статьи 86, статье 143 Конституции Республики Башкортостан по смыслу не выходит за пределы компетенции (предметы ведения и полномочия) Республики Башкортостан, предусмотренной статьями 5 (ч. 3), 73, 76 (ч. 4) Конституции Российской Федерации<sup>33</sup>.

Конституционный Суд Республики Башкортостан свое решение обосновал тем, что в Преамбуле Конституции Республики Башкортостан не содержится понятия суверенитета Республики Башкортостан. Положения частей первой и второй статьи 1, части первой статьи 17, части второй статьи 82, части второй статьи 85, пункта 1 статьи 86, статьи 143 Конституции Республики Башкортостан, содержащие термин «суверенитет Республики Башкортостан» в составе Российской Федерации, по смыслу не выходят за пределы компетенции (предметы ведения и полномочия) Республики Башкортостан, предусмотренной

<sup>33</sup> Представляется неоправданным исключение из п. 25 ст. 88 Конституции Республики Башкортостан в редакции 2002 г. положения «Об отмене указов и распоряжений Президента Республики Башкортостан в случае их несоответствия Конституции РБ и законом РБ» было. См.: *Малков М.Ф.* Современные проблемы конституционного права Республики Башкортостан. С. 178.

статьями 5 (ч. 3), 73, 76 (ч. 4) Конституции Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда РБ от 28 декабря 2001 г.).

На практике встречались трудности, связанные с некоторыми противоречиями между федеральным законодательством и договорами. К примеру, в Договоре между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан от 3 августа 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан» содержались положения о том, что в ведении Республики Башкортостан находятся вопросы судоустройства, прокуратуры, помилование лиц, осужденных судами Республики Башкортостан<sup>34</sup>.

Что касается полномочий органа законодательной власти субъекта Федерации, то они более четко определены в Федеральном законе от 06.10.1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (с изменениями на 24.07.2002 г.).

В этой связи следовало бы конкретизировать «иные полномочия» Государственного Собрания Республики Башкортостан, Президиума Государственного Собрания Республики Башкортостан, Председателя Правительства Республики Башкортостан и Правительства Республики Башкортостан в статьях 75 (п. 39), 83 (п. 19), 96 (п. 14) и 100 (п. 17), которые были в проекте Закона Республики Башкортостан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан».

Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 309-ФЗ внесены изменения в Закон Российской Федерации «Об образовании» на территории Российской Федерации по вопросам единых федеральных государственных образовательных стандартов и институтов регио-

<sup>34</sup> Идея о создании самостоятельной судебной системы республики была отражена в упомянутом Постановлении Верховного Совета Республики Башкортостан от 29 февраля 1992 года «О судебной реформе в Республике Башкортостан». См.: Проблемы реализации суверенитета Республики Башкортостан. Т. 2. С. 294. «Создание самостоятельной судебной системы» признавалось как достижение республики. См.: *Мухомов И.Ш.* О статусе Республики Башкортостан обновленной России // Башкортостан в новых условиях российского федерализма. Уфа: РИО БАГСУ, 2007. С. 17. О неправомерности создания самостоятельной республиканской судебной системы. См.: Проблемы реализации суверенитета Республики Башкортостан. Т. 2. С. 3, 304-305.

нального образовательного стандарта. Это привело к противоречию с федеральным законодательством законов Республики Башкортостан от 29.10.1992 г. № ВС-13/32 «Об образовании», от 10.06.1996 г. № 34-з «О республиканском комплексе учебников для образовательных учреждений», от 14.01.1997 г. «Об экологическом образовании в Республике Башкортостан», от 05.04.2004 г. № 73-з «О детско-юношеском спорте в Республике Башкортостан», от 17.03.1998 г. № 145-3 «О национально-культурных объединениях граждан в Республике Башкортостан» в части установления регионального компонента образовательного стандарта. Возник вопрос о конкретизации ст. 47 конституции республики в редакции 2006 г., предусматривающей об установлении национально-регионального компонента государственных образовательных стандартов, исключенных решением Конституционного Суда Российской Федерации.

Кроме того, в области образования требовало приведения в соответствие с федеральным законодательством Постановление Правительства Республики Башкортостан от 23 мая 2003 г. № 124 «Об организации целевого приема студентов в государственные высшие и средние профессиональные учебные заведения в Республике Башкортостан» в части установления квот целевого приема в отношении образовательных учреждений, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти.

В бюджетной сфере противоречили федеральному законодательству законы Республики Башкортостан от 15 июля 2005 г. № 203-3 «О межбюджетных отношениях в Республике Башкортостан», от 15 июля 2005 г. № 205-з «О бюджетном процессе в Республике Башкортостан», постановления Кабинета Министров Республики Башкортостан от 23 ноября 1999 г. № 365 «Об утверждении Положения о залоговом фонде обеспечения долговых обязательств Республики Башкортостан», от 21 октября 1996 г. № 293 «О порядке возмещения из республиканского бюджета сумм акциза на спирт этиловый, вырабатываемый из всех видов сырья, за исключением пищевого, и использованный на производство не облагаемой акцизами продукции».

В области охраны окружающей среды не соответствовали федеральному законодательству Законы Республики Башкортостан от 7 ноября 2005 г. № 229-з «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов в Республике Башкортостан», от 29 апреля 1996 г. № 30-з «О животном мире», постановление Кабинета Министров

Республики Башкортостан от 20.06.2002 г. № 190 «Об утверждении Положения о государственном учреждении Управление по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира при Министерстве лесного хозяйства и природных ресурсов Республики Башкортостан», постановление Совета Министров Башкирской АССР от 27.07.1989 г. « 154 «Об утверждении правил охоты в Башкирской АССР и границ охотничьих заказников местного значения».

Признаны противоречащими федеральному законодательству Законы Республики Башкортостан от 29.04.1996 г. № 30-з «О животном мире», от 07.11.2005 г. № 229-з «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов в Республике Башкортостан».

В жилищной сфере противоречил федеральному законодательству Закон Республики Башкортостан от 29.11.2005 г. № 238-3 «О мерах социальной поддержки специалистов, проживающих и работающих в сельской местности и рабочих поселках» и постановление Правительства Республики Башкортостан от 17.10.2007 г. № 291 «О Порядке предоставления субсидий участникам программы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 гг. в Республике Башкортостан».

Отдельные положения Порядка предоставления субсидий участникам подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы в Республике Башкортостан, утвержденного постановлением Правительства Республики Башкортостан от 17.10.2007 г. № 291 не соответствуют федеральному законодательству в части, касающейся установления возрастного ценза.

Противоречило федеральному законодательству Постановление Кабинета Министров Республики Башкортостан от 13.03.2000 г. № 67 «Об утверждении Положения о добровольных пожарных дружинах» от 09.11.1999 г. № 349 «О состоянии и развитии ведомственной пожарной охраны в сельской местности».

В общественной безопасности требовали приведения в соответствие с федеральным законодательством законы Республики Башкортостан от 14.10.1994 г. № ВС-25/45 «О милиции общественной безопасности», от 08.12.1997 г. № 126-3 «О социальной адаптации лиц, освобожденных и освобожденных из учреждений, исполняющих уголовные наказания».

Данными законами превышены полномочия субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Фе-

дерации и субъектов Российской Федерации, урегулированы отдельные положения в нарушение установленной компетенции органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В сфере государственного управления не согласовались с федеральным законодательством Постановление Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан от 06.09.1995 г. № ГС-33 «Об Избирательной комиссии РБ», Постановление Кабинета Министров РБ от 14.04.1997 г. № 73 «О мерах по упорядочению эксплуатации автомобилей с особыми государственными регистрационными знаками и специальными световыми и звуковыми сигналами в РБ», Постановление Президиума Верховного Совета РБ Совета Министров Республики Башкортостан от 14.10.1993 г. № 428 «О мерах по усилению социальной защиты работников центрального аппарата республиканских органов государственной власти и управления, правоохранительных органов, судов, органов прокуратуры, глав администраций районов и городов Республики Башкортостан», Постановление Правительства Республики Башкортостан от 05.11.2002 г. № 331 «О межведомственной комиссии по миграционной политике», Постановление Кабинета Министров Республики Башкортостан от 10.10.1996 г. № 287 «Об утверждении Положения о порядке лицензирования ветеринарной деятельности в Республике Башкортостан.

Данными правовыми актами превышены полномочия субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, урегулированы отдельные положения в нарушение установленной компетенции органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом от 26 марта 2008 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» упразднен институт платного обязательного экземпляра документов, что потребовало также исключения из Федерального закона понятия «бесплатный» экземпляр документов. В этой связи также требовал приведения в соответствие с федеральным законодательством Закон Республики Башкортостан от 11.11.1996 г. № 57-з «Об обязательном экземпляре документов».

В соответствии с Рекомендациями по ведению федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденными Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 27.11.2001 г. № 313, принципами ведения федерального

регистра являются общедоступность и открытость информации, содержащейся в федеральном регистре.

Согласно протесту Прокуратуры Республики 26 марта 2009 г. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан направил запрос в Конституционный суд республики для дачи однозначного толкования некоторых статей Конституции Республики.

В частности, ч. 1 ст. 83 конституции республики следовало бы привести в соответствие с требованием Федерального закона об основных принципах организации органов власти субъектов РФ путем дополнения положением, что главой Башкирии, как и любого другого региона России, не может быть лицо, имеющее гражданство другого государства или вид на жительство в другой стране. Кроме того, в п. 11 ч. 1 ст. 87 конституции республики президент Башкирии вправе лишь участвовать в работе Государственного собрания Республики Башкортостан. Между тем по тому же Федеральному закону, глава субъекта вправе не просто участвовать в работе местного парламента, но и имеет право совещательного голоса.

В следующем спорном п. 10 ст. 96 Конституции РБ говорится, что правительство республики «управляет и распоряжается государственной собственностью Республики Башкортостан в соответствии с законами Республики Башкортостан, а также федеральной собственностью, переданной в управление Республики Башкортостан в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации». Этот пункт необходимо было привести в соответствие с федеральным законодательством, исключив положение о том, что в полномочия правительства входит право распоряжаться федеральной собственностью.

В ст. 107 конституции республики предусмотрено положение о том, что «судьями судов Республики Башкортостан могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет». Эту статью необходимо было дополнить положениями, принятыми в декабре 2008 г., которые предполагают дополнительные требования к лицам, наделенным статусом судьи.

В критическом плане нуждались в осмыслении предложения практических работников о необходимости добавления в ранее измененную в 2000 г. и в редакции конституции республики от 2003 г. исключенную статью 4 со следующими изменениями:

1. Гражданство Республики Башкортостан приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом РФ и законом Республики Башкортостан, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

2. Гражданство РФ и РБ является единым. Все граждане РБ являются одновременно и гражданами РФ.

3. Каждый гражданин РБ, а, следовательно, и РФ, обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ и РБ.

4. Гражданин РБ, а, следовательно, и РФ, не может быть лишен своего права на гражданство или его изменения.

2. Дополнить статью 51 в редакции Конституции РБ от 15.06.2003 г. № 322-з: «В Республике Башкортостан гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи» следующими положениями:

1. Гражданам Республики Башкортостан гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

2. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

Вернуть в действие исключенную в редакции Конституции РБ от 3.11.2000 г. № 94-З статью 59: Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда: Обвиняемый на обязан доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого, с поправкой в п. 1 «федеральным» законом порядке.

Вернуть в действие исключенную в редакции конституции республики от 2000 г. статью 60: «Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. При осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона».

Заслуживало поддержки Решение Совета Уфимского Городского Округа о внесении в Государственное Собрание проекта закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты республики

в области предоставления мер социальной поддержки опекунам (попечителям), приемным и патронатным семьям», так как оно направлено на приравнивание деятельности по воспитанию ребенка в замещающей семье к педагогическому труду. Это соответствует вале и требованиям ст. 42 конституции республики в редакции 2008 г.

В целях эффективной реализации положений Конституции Российской Федерации и федерального законодательства в Республике Башкортостан, а также реализации отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления необходимо было изложить статью 114 Конституции Республики Башкортостан в редакции 2008 г. в следующий редакции: «Органы местного самоуправления могут наделяться федеральными законами, законом Республики Башкортостан отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств».

Исходя из положений части 15 статьи 11 Закона Российской Федерации от 9 июня 1993 г. № 5142-1 «О донорстве крови и ее компонентов»<sup>35</sup>, определяющей право субъектов Российской Федерации наделять органы местного самоуправления полномочиями на предоставление мер социальной поддержки гражданам, награжденным знаком «Почетный донор России» статью 6 Кодекса Республики Башкортостан от 5 ноября 1993 г. № ВС-21/21 «Об охране здоровья граждан»<sup>36</sup> в ред. 28.12.2007 г. № 506-3 дополнить пунктом 7: «Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер социальной поддержки гражданам, награжденным знаком «Почетный донор России»».

В Российской Федерации муниципальная собственность признается как одна из формы собственности (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ). Поэтому в ст. 10 Конституции РБ следовало бы указать на то, что в муниципальной собственности могут находиться и природные ресурсы.

<sup>35</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 28, ст. 1064; Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 17, ст. 1638; 2004, № 35, ст. 3607.

<sup>36</sup> Кодекс Республики Башкортостан от 5 ноября 1993 года № ВС-21/21 «Об охране здоровья граждан» в ред. Законов РБ от 17.01.1997 № 73-з, от 19.03.1999 № 223-з, от 07.03.2001 № 199-з, от 05.10.2004 № 112-з, от 02.12.2005 № 246-з, от 24.05.2006 № 317-з, от 12.12.2006 № 393-з, от 28.06.2007 № 441-з, от 10.12.2007 № 497-з, от 28.12.2007 № 506-з.

Лесной кодекс РФ устанавливает полномочия органов местного самоуправления в области лесных отношений, в частности: 1) владение, пользование, распоряжение такими лесными участками; 2) установление ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади такого лесного участка в целях его аренды; 3) установление ставок платы за единицу объема древесины; 4) разработка и утверждение лесохозяйственных регламентов, а также проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов; 5) осуществление муниципального лесного контроля и надзора в отношении таких лесных участков (ст. 84)<sup>37</sup>.

Исходя из вышеизложенного, следовало бы часть 2 статьи 4 Закона Республики Башкортостан от 20 ноября 2007 г. № 486-з «О регулировании лесных отношений в Республике Башкортостан» изложить в редакции: «2. Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, находящихся в собственности Республики Башкортостан».

Дополнить статью 4 частью 3 следующего содержания: «3. Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, находящихся в собственности Республики Башкортостан, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций бюджета Республики Башкортостан».

Следовало бы дополнить часть 2 ст. 14 конституции республики в редакции 2008 г. следующей формулировкой: «Законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в Республике Башкортостан, не должны противоречить настоящей Конституции и Конституции РФ», поскольку государственная власть осуществляется в соответствии с Конституциями Российской Федерации и Республики Башкортостан.

Были опротестованы Прокуратурой как противоречащие законодательству Российской Федерации и отменены Государственным Собранием Республики Башкортостан законы: «О прокуратуре Республики Башкортостан», «О Верховном Суде Республики Башкортостан», «О Высшем арбитражном суде в Республике Башкортостан»,

«О статусе судей в Республике Башкортостан», «О международных договорах Республики Башкортостан», «О порядке помилования лиц, осужденных судами Республики Башкортостан», Арбитражный процессуальный кодекс Республики Башкортостан и др.<sup>38</sup>

В Республике Башкортостан Президент до 2002 г. не обладал правом роспуска Парламента республики. Согласно ст. 87 Конституции Республики Башкортостан в редакции 2008 г., Президент Республики Башкортостан не имел полномочия для роспуска либо приостановления деятельности выборных органов государственной власти Республики Башкортостан и органов местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных настоящей Конституцией и федеральным законом.

На основании Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан», принятого 30 ноября 2006 г., Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан вправе выразить недоверие Президенту Республики Башкортостан в случаях: 1) издания им актов, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Конституции Республики Башкортостан, законам Республики Башкортостан, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а Президент Республики Башкортостан не устранил указанные противоречия в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения; 2) установленного соответствующим судом иного грубого нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации, Постановлений Правительства Российской Федерации, Конституции Республики Башкортостан, законов Республики Башкортостан, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан; 3) ненадлежащего исполнения Президентом Республики Башкортостан своих обязанностей.

Полномочия Президента Республики Башкортостан прекращаются также досрочно в случаях: 1) его отставки по собственному желанию; 2) отрешения его от должности Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия Президентом Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также в иных

<sup>37</sup> Лесной кодексе Российской Федерации» от 04.12.2006 N 200-ФЗ // Парламентская газета. № 209. 14.12.2006.

<sup>38</sup> Еникеев З.И., Еникеев А.З. История государства и права Башкортостана. Уфа: Китап, 2007. С.409.

случаях, предусмотренных федеральным законом; 3) признания его судом недееспособным или ограниченно дееспособным; признания его судом безвестно отсутствующим или объявления умершим; 5) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда; 6) его выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства; 7) утраты им гражданства Российской Федерации, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства; 8) его смерти.

Однако в ст. 71 Конституции РБ в редакции 2008 г. такое полномочие Государственного собрания не предусмотрено, а только определено временное исполнение премьер-министром обязанностей президента РБ в связи с болезнью или отпуском.

В период внесения изменения в конституцию республики отмечалось, что в соответствии с пунктом 19 статьи 95 Конституции Республики Башкортостан Президент Республики Башкортостан осуществлял право помилования граждан, осужденных на основании законов Республики Башкортостан. Это важное государственное полномочие Президента действовало согласно пункту 11 статьи 3 Договора Российской Федерации и Республики Башкортостан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан», установившим, что в ведении Республики Башкортостан находится помилование лиц, осужденных судами Республики Башкортостан. Тем не менее, некоторые депутаты в этом не находили противоречий в договоре, а только рекомендовали согласовать п. 19 ст. 95 Конституции Республики Башкортостан с п. 11 ст. 3 названного Договора<sup>39</sup>.

Отношения Правительства и Государственного Собрания республики определялись по двум направлениям.

Первое направление определило подотчетность Правительства Государственному Собранию. Полномочия Государственного Собра-

ния на дачу согласия на назначение Премьер-министра Республики Башкортостан, решение вопроса о доверии Правительству, определение совместно с Президентом республики внутренней и внешней политики Республики Башкортостан реализовались в дальнейшем органами исполнительной власти республики.

Второе направление исходило из взаимоотношений Правительства и Государственного Собрания по согласованию интересов при принятии республиканского бюджета и рассмотрении проектов законов по перспективе экономического и социального развития республики.

В соответствии с конституцией республики в редакциях 1993 и 2000 гг. законопроекты о введении или отмене налогов, частичном или полном освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств республики и другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет республиканского бюджета, могли быть внесены любым субъектом законодательной инициативы только при наличии заключения Кабинета Министров Республики Башкортостан.

После внесения 3 декабря 2002 г. изменений и дополнений в Конституцию эти вопросы, кроме выпуска государственных займов (он исключен из текста), рассматриваются Государственным Собранием – Курултайем Республики Башкортостан по представлению Президента Республики Башкортостан либо при наличии его заключения, представляемого в Государственное Собрание Республики Башкортостан в течение одного месяца.

Представляли определенный интерес и обращения граждан в законодательные органы по вопросам высоких процентов ставки по ипотеке (11-13%); высоких цен на жилье; смешанного состава очереди на получение социального жилья; высоких ограничений в области определения жилищных прав. В связи с этим признавались изменения в п. 1 ст. 52, п. 1 ст. 57 Жилищного Кодекса Российской Федерации, в Федеральных Законах «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и «О минимальном размере оплаты труда», в Градостроительном Кодексе Российской Федерации.

В Конституционном законодательстве Республики Башкортостан предметом изучения был и вопрос об обновлении законодательной базы комплексной программы борьбы с преступностью, которая была утверждена еще 1993-1995 годах. Тем более что, были созданы Совет Безопасности при Президенте РБ, Координационный совет пра-

<sup>39</sup> Тем самым отдельные депутаты предлагали узаконить неправовое положение. См.: *Губадатов Р.А.* Некоторые мысли по поводу нашей конституции // Проблемы реализации суверенитета Республики Башкортостан. Т. 2. С. 55.

воохранительных, судебных и контролирующих органов, а также законы Республики Башкортостан «О борьбе с коррупцией», «О безопасности в Республики Башкортостан», Указ Президента Республики Башкортостан «О дополнительных мерах по укреплению законности и правопорядка в республике» и другие нормативные акты.

В литературе отмечались и нарушения ст. ст. 32, 71, 72, 76 Конституции России в региональных законодательных актах по вопросам: классификации и наименования государственных должностей; включения в число государственных служащих лиц, занимающих политические должности (руководителей регионов), муниципальных служащих; определения исчерпывающего перечня дисциплинарных взысканий; присяги на верность региону без упоминания Конституции и федерального законодательства<sup>40</sup>. В то же время в Федеральных законах «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» и «Об адвокатской деятельности и об адвокатуре Российской Федерации» не предусматривались формы участия субъектов Федерации в формировании Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и адвокатуры.

### **Концепция предпринимательской деятельности**

Отсутствие в союзном и прежнем российском законодательстве конституционно-правовых основ предпринимательских отношений порождало борьбу с кулачеством и туеядством, искажением руководителями совхозов и колхозов отчетности посевных площадей. Пробелы в конституционном регулировании предпринимательских отношений в России восполнялись НЭПом, коллективизацией, внедрением хозрасчета, арендного подряда. Как известно, эти мероприятия не приносили, да и не могли бы дать позитивного результата, так как в них не предусматривались основы предпринимательской деятельности<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Кунакбаев Р.Х. К вопросу федерализма в государственной гражданской службе // Общие вопросы организации взаимодействия органов власти Российской Федерации и ее субъектов. Уфа: БАГСУ, 2005. С. 128.

<sup>41</sup> Конституционно-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Республике Башкортостан // Материалы научно-практической конференции «Конституция Республики Башкортостан – основа правовой системы республики», посвященной 15-летию Конституции Республики Башкортостан. Уфа: Секретариат Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, 2009. С. 70-74.

Республика Башкортостан стала на путь опережающего законодательства путем создания конституционных правовых норм, административно-правовых основ, процессуально-правовых механизмов реализации федерального, регионального и муниципального законодательства в отношениях предпринимательской деятельности. В соответствии с Указами Президента Российской Федерации «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства» и «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» был отменен Закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» 1995 г.

В программном Заявлении Совета Министров Башкирской АССР по преодолению негативных явлений в социальной и экономической сферах предусматривались: организация малых и средних предприятий; разгосударствление собственности в сфере производства и обслуживания населения; резкое сокращение с последующей полной отменой государственных дотаций и субсидий убыточным предприятиям и хозяйствам; передача в аренду или распродажа имущества предприятий и хозяйств-банкротов; консервация незавершенного производственного строительства за исключением объектов социального характера.

В республике была разработана концепция развития предпринимательства в Башкортостане на 2006-2010 гг. с учетом действия с 1 января 2006 г. Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». В ней предусматриваются: направления на оказание услуг субъектам малого предпринимательства в бизнес-инкубаторе конституционно-нормативного регулирования предпринимательской деятельности; финансирование предпринимателей, имеющих право выкупа недвижимого имущества, с использованием механизма кредитования через уполномоченные правительством банки; конкретизация функций Координационного совета объединений предпринимателей Республики Башкортостан; разработка принципов взаимодействия государства и частного бизнеса на основе Федерального и республиканского законодательства; защита прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора); оказание субсидий предпринимателям из бюджета республики; исключение из предпринимательской деятельности незаконного предпринимательства; определение критериев налогообложения доходов и расходов при приобретении малыми предприятиями имущественных комплексов; создание Свода

мочий федеральных органов зависят от республик и заключенного между ними договора об образовании федерации. Соответственно, если республики выступают как источники, основоположники образования федерации, то компетенция республик определяется предметом ведения. Однако суверенитет федерации и республик определяется рамками их конституционной компетенции: в решении одних вопросов первичен суверенитет республик, а в других - суверенитет федерации. Вместе с тем это не означает, что ограничение предметов ведения и компетенции ведет к взаимному ограничению их суверенитета. Иначе говоря, общий суверенитет и согласованный суверенитет неразделимы, они различаются только в объеме суверенных прав<sup>70</sup>.

Представляются неоправданными предложения об определении полномочий субъектов Федерации по остаточному принципу, о недопустимости заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром и субъектом Федерации<sup>71</sup>, о необходимости отмены института президентства в субъектах Федерации. Они свидетельствуют об искажении, непризнании, или же просто об игнорировании субординационных начал и децентрализации в Российской Федерации и ее субъектах.

Согласованный суверенитет находил еще свое выражение в установлении субъектами Российской Федерации системы органов государственной власти республик. Полномочия органа законодательной власти Республики Башкортостан как субъекта Федерации четко были определены в Федеральном законе от 06.10.1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (с последующими изменениями). В нем было предусмотрено: «Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации принимает конституцию субъекта Российской Федерации и поправки к ней, если иное не установлено конституцией субъекта Российской Федерации, принимает устав субъекта Российской Федерации и поправки к нему» (ст. 5).

<sup>70</sup> Маликов М.Ф. Согласованный суверенитет как основы становления подлинного федерализма // Проблемы конституционного права Республики Башкортостан. Уфа, 2004. С. 113-122.

<sup>71</sup> Маликов М.Ф. Принцип согласования в многоуровневом правотворчестве // Российское право, 2005. № 5 (10). С. 57-60.

«Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации возглавляет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации» (ст. 17)<sup>72</sup>.

В целом же основанием согласованного суверенитета в Российской Федерации является осуществление принадлежащей народу государственной власти, под которым понимается: 1) непосредственное выражение народом его государственной воли и придание ей общеобязательного характера; 2) создание (например, посредством выборов) органов государственной власти, выражающих волю народа и придающих ей общеобязательный характер; 3) принятие (например, участие депутатов) органами государственной власти актов (например, по результатам наказов избирателей), выражающих волю народа; 4) образование органами государственной власти органов, исполняющих эти акты, руководство их деятельностью и контроль за ней; 5) принятие органами государственной власти мер, обеспечивающих исполнение изданных ими актов. Таким образом, учитываются экономический, политический и правовой суверенитеты Российской Федерации и ее субъектов.

### Концепция реализации международных стандартов

В соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации и ст. 16 Конституции Республики Башкортостан 1993 г. «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Республики Башкортостан являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Республики Башкортостан установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

<sup>72</sup> Федеральный Закон от 04.07.03 N 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» существенно меняет не только модель соотношения полномочий органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ в сфере совместного ведения, но и модель соотношения полномочий Российской Федерации и субъектов РФ. // <http://www.edu.ru> Однако, на наш взгляд, и новая модель не меняет характер согласованного суверенитета в Российской Федерации.

Однако в действующей Конституции РБ данная статья исключена. В ней предусмотрены лишь признание и гарантия права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (ч. 1 ст. 17).

Представляется весьма затруднительным объяснить позицию законодателя республики по поводу изменения формулировки ст. 16 Конституции РБ 1993 г.

Практика показала, что отношение республики к международному праву зависело от этой системы, от его истории и традиций, уровня культурного развития.

Повышение роли международных отношений и их влияние на внутреннюю жизнь республики привело к тому, что в прежней редакции конституции республики уделялось все больше внимания внешней политике и международному праву. Происходила своеобразная «конституционализация» внешней политики республики. Конституционное право Республики Башкортостан все более основательно определяло порядок ее осуществления, ее цели и принципы международных отношений. Можно считать, что, согласно ст. 16 Конституции РБ 1993 г., внешняя политика стала особой сферой действия конституционного права Республики Башкортостан. Бесспорно, эти конституционные положения о внешней политике, в конечном счете, определялись характером политико-правовой системы республики.

Характерно то, что ст. 16 Конституции РБ 1993 г. предполагала реализацию политико-правового метода, при котором нормы международного права осуществляются субъектами при помощи политических средств; морально-правового метода, т.е. использование механизма действия морали для реализации норм международного права; идейно-правового метода, т.е. воздействие на международные отношения через идеологию, упрочение позиций международно-правового сознания, разъяснение целей, принципов и норм, создание убежденности в необходимости их осуществления; организационно-правового метода, т.е. принятие организационных мер по реализации норм международного права как внутри государств, так и в международных отношениях; специально-правового метода, т.е. применение специфически правовых средств воздействия на международные отношения. Следовательно, в Конституции Республики Башкортостан в ред. 2008 г. наблюдается пробел, который нуждается в восполнении с учетом вышеприведенных положений международного права, то есть

вернуть редакцию ст. 16 Конституции РБ 1993 г. в действующую Конституцию Республики Башкортостан.

### Концепция согласования федерального и регионального законодательства

Обобщая все современные научные направления по данному вопросу<sup>73</sup>, можно считать, что модель согласования федерального и регионального законодательства сформулирована на основе моделей реализации сфер совместного ведения<sup>74</sup>.

В основе концепции оптимальной модели согласования федерального и регионального законодательства, соответственно и механизма согласования федерального и регионального законодательства, юридическое значение имеют: запрет всякой деятельности, в том числе законодательной, противоречащей Конституции; средства толкования и применения законов; характер принятия Конституции и усложненный порядок конституционного пересмотра; наличие конституционного контроля.

**Цели оптимизации согласования федерального регионального законодательства предполагают разработку** критериев согласования в сфере законодательной компетенции Федерации и ее субъектов; **определения** правомочности Республики Башкортостан при принятии нормативно-правовых актов; **выявления** соответствия содержания нормативно-правовых актов объему полномочий правотворческих органов субъектов Российской Федерации; **нахождения** правильности выбора видов нормативно-правовых актов; **соблюде-**

<sup>73</sup> *Маликов М.Ф.* К вопросу оптимальной модели согласования федерального и регионального законодательства // Вестник БИСТ. 2011. № 1 (9). С. 9-23.

<sup>74</sup> Подробно см.: *Козак Л.И.* Проблемы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Ж-л российского права. 2002. № 5. С. 3; См.: *Хабриева Т.Я.* Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов // Федерализм. 2003. № 2. С. 6; *Чертков А.* Как работает механизм федерального законодательного регулирования в сфере совместного ведения // Федерализм. 2004. № 4. С. 69-86.