

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

проект конституции Республики Хакасия

В Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации изучен проект Конституции Республики Хакасия, принятый в первом чтении 21 октября 1994 года Верховным Советом Республики Хакасия. По проекту имеются следующие замечания и предложения.

1. Отдельные положения проекта Конституции, определяющие конституционно-правовой статус республики и правовое положение органов государственной власти, необходимо привести в соответствие с Конституцией Российской Федерации.

Положения части первой статьи 1 и части первой статьи 58 проекта Конституции, определяющие, что Республика Хакасия является демократическим, правовым, светским, социальным государством с республиканской формой правления в составе Российской Федерации не соответствует статьям 5, 15, 65, 66, 72, 73 Конституции Российской Федерации, поскольку фактически изменяется конституционно-правовой статус республики. При установлении нормы в части второй статьи 58 проекта Конституции о том, что статус Республики Хакасия не может быть изменен без ее согласия, которое определяется путем референдума, следует учитывать положения части пятой статьи 66 Конституции Российской Федерации, согласно которой статус субъекта Российской Федерации может быть изменен лишь по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации и только в соответствии с федеральным конституционным законом. Поэтому в статье 58 целесообразно указать, что статус республики не может быть изменен в одностороннем порядке федеральными органами власти.

В статье 60 проекта Конституции устанавливается, что в ведении (исключительном) Республики Хакасия находится определение статуса республики. Данное положение не соответствует статьям 66 и 73 Российской Конституции, согласно которым вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты обладают всей полнотой государственной власти, а статус республики определяется не только конституцией республики, но и Конституцией Российской Федерации.

Правомочие Республики Хакасия, в частности Главы Республики, представлять Республику в международных отношениях, вести переговоры, заключать и подписывать международные договоры (статьи 102, 125 проекта Конституции) противоречит пунктам "к" и "л" статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку международные и внешнеэкономические отношения, международные договоры относятся к исключительному ведению

Российской Федерации. Поэтому термин "международные отношения" следует заменить соответственно на термины "международные связи" или "международные и внешнеэкономические связи", а термин "международные договоры" - исключить.

Не все положения о законодательном (представительном) органе Республики соответствуют Конституции Российской Федерации.

Не соответствуют Конституции Российской Федерации положения статей 81 и 105 проекта Конституции о неприкосновенности депутатов Верховного Совета Республики Хакасия и Главы Республики Хакасия, а также о том, что депутат Верховного Совета не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, личному досмотру, поскольку согласно пункту "о" статьи 71, пункту "к" части первой статьи 72 и статье 76 Конституции Российской Федерации эти вопросы отнесены к ведению Российской Федерации, а федеральным законом такие гарантии для депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации не установлены.

Согласно статьям 91 и 92 проекта Конституции порядок образования и деятельности комитетов Верховного Совета определяются законом. Комитеты законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации являются внутриорганизационными подразделениями законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, они создаются для предварительной проработки законопроектов и вопросов, выносимых на заседания этих органов, поэтому порядок образования и деятельность комитетов Верховного Совета не могут регулироваться законом. Неправомерно комитеты Верховного Совета, а также Председателя Верховного Совета наделять правом законодательной инициативы (Председатель Верховного Совета как депутат таким правом обладает).

Согласно проекту Конституции Верховный Совет может отрешить Главу Республики Хакасия от занимаемой должности (статьи 84, 106 проекта Конституции). С целью соблюдения сбалансированности законодательной и исполнительной властей целесообразно предусмотреть в проекте Конституции возможность роспуска Верховного Совета Главой Республики. Например, при повторном выражении недоверия Правительству Республики - по аналогии с выражением недоверия Правительству Российской Федерации (статья 117 Конституции Российской Федерации).

Не соответствует конституционному принципу разделения властей (статья 10 Конституции Российской Федерации) положения части третьей статьи 93 проекта Конституции о том, что Председатель Верховного Со-

вета подписывает принятые Верховным Советом законы, что Верховный Совет утверждает структуру Правительства (пункт "л" статьи 84, статья 98 проекта).

2. Не соответствует Конституции Российской Федерации часть норм проекта Конституции, определяющих правовой статус личности, их права и свободы.

Согласно статьям 71 и 72 Конституции Российской Федерации регулирование прав и свобод человека и гражданина относится к исключительному ведению Российской Федерации, к совместному же ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - защита прав и свобод человека и гражданина. Поэтому в Конституции Республики, не повторяя все нормы Конституции Российской Федерации о правовом статусе личности, правах и свободах человека и гражданина, следовало бы предусмотреть лишь дополнительные гарантии прав и свобод человека и гражданина.

В статье 57 проекта Конституции устанавливается норма, согласно которой права и свободы человека и гражданина, составляющие основы правового статуса личности в Республике Хакасия, не могут быть изменены иначе, как в порядке,

установленном Конституцией Республики Хакасия. Эта норма не соответствует положениям статей 55, 71 и 72 Конституции Российской Федерации.

Согласно статьям 17, 19, 26 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения и других обстоятельств, поэтому закрепление в проекте Конституции приоритета хакасской нации (преамбула, статья 11, пункт "г" статьи 60) не соответствует Конституции Российской Федерации.

Не соответствует статьям 6, 62 и 71 Конституции Российской Федерации положение статьи 5 проекта Конституции, согласно которым Республика Хакасия имеет свое гражданство, которое приобретает и прекращается в соответствии с законом Республики Хакасия. Гражданство в Российской Федерации является исключительным предметом ведения Российской Федерации, а вопросы гражданства республики обусловлены соответствующими положениями федерального закона о гражданстве в Российской Федерации.

Существенным недостатком положений проекта Конституции является также то, что многие права и свободы граждан связаны с гражданством Республики Хакасия, что может привести к ущемлению прав и свобод граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Хакасия и не являющихся гражданами Республики Ха-

касия (например, статьи 27, 28, 29, 55, 56, 79 и др.).

Не соответствует Конституции Российской Федерации, в частности статьям 32 и 55, установление ограничений по возрастному цензу (60 лет) при избрании Главы Республики Хакасия (статья 96 проекта).

3. В проекте Конституции нарушаются положения Конституции Российской Федерации о разграничении предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации и полномочий между федеральными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Противоречит статье 129 Конституции Российской Федерации и действующему законодательству положения статьи 130 проекта Конституции, согласно которой прокурор Республики Хакасия и подчиненные ему прокуроры районов и городов осуществляют надзор за точным и единообразным исполнением законов Республики Хакасия, поскольку полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом.

В соответствии со статьей 88 Конституции Российской Федерации и действующим

законодательством чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях вводится при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом. Поэтому положения части первой статьи 52, пункта "т" статьи 84 и пункта "п" статьи 102 проекта Конституции, закрепляющими право Главы Республики Хакасия вводить на территории республики чрезвычайное положение, необходимо исключить.

4. Не все положения проекта Конституции, регулирующие местное самоуправление, соответствуют положениям Конституции Российской Федерации о местном самоуправлении.

В главе VI "Местные представительные и исполнительные органы власти" проекта Конституции устанавливается, что государственная власть в Республике Хакасия действует в районах и городах республиканского значения. Установление данных норм противоречит статье 12 и главе VIII о местном самоуправлении Конституции Российской Федерации. По смыслу Конституции Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут образовывать соответствующие территориальные органы исполнительной власти в районах, городах и на иных территориях и в поселениях. Образование представительных органов власти на местах, в частности, в районах и городах республиканского значения, не вытекает из Конституции Российской Федерации.

Согласно статье 76 проекта Конституции статус столицы города Абакан устанавливается законом республики, при этом следует иметь в виду, что его статус как территории местного самоуправления должен определяться и уставом города.

5. Преждевременным до принятия соответствующего федерального конституционного закона о судебной системе Российской Федерации является установление норм, содержащихся в пункте "о" статьи 71 и пункте "з" статьи 102 проекта Конституции о назначении Верховным Советом по представлению Главы Республики судей в Республике Хакасия.

Необходимо внести изменения в статьи 128 и 129 проекта Конституции, так как из содержания статей вытекает, что решения Верховного суда Республики Хакасия и Высшего арбитражного суда Республики Хакасия являются окончательными и не подлежат обжалованию и опротестованию в соответствующие суды Российской Федерации, поскольку в указанных статьях провозглашается, что Верховный суд Республики Хакасия является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, а Высший арбитражный суд Республики Хакасия - высшим судебным органом Республики Хакасия по разрешению экономических споров и иных дел, подсудных арбитражным судам. Поэтому следует исключить из названных статей слово "высшим".

В связи с вышеуказанными замечаниями во взаимосвязанные статьи проекта Конституции необходимо внести соответствующие изменения. Требуется упорядочить употребление используемой терминологии и привести ее в соответствие с Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством. Например, термин "закон", который включает в себя не только законы республики, но и федеральные законы (статьи 52, 118, 123 и др.), термин "закон Российской Федерации" - заменить на "федеральный закон", термины "республиканский закон", "законы республики", "законы и иные нормативные правовые акты республики", "правовые акты Верховного Совета", "нормативные и иные акты Верховного Совета" (статьи 8, 59, 66, 86, 102, 127) - необходимо четко определить их содержание и использование.

Таким образом, проект Конституции Республики Хакасия нуждается в доработке и приведении его в соответствие с Конституцией Российской Федерации.

Государственно-правовое управление
Президента Российской Федерации