# Курсовая

**на тему:**

**коллизии в конституционном праве.**

**Выполнил:Першин Евгений.**

**Оглавление:**

**Введение. 1**

**1. Конституция Российской Федерации. Конституционное право. 3**

**2. Коллизионное право. 4**

**3. Коллизии в национальной системе Российской Федерации: противоречия законодательства Российской Федерации и законодательных актов субъектов. 8**

**4. Предотвращение юридических коллизий. 10**

**5. Толкование и разъяснение как способ разрешения юридических коллизий. 14**

**6. Процедуры разрешение противоречий. 17**

**7. Коллизии конституционного права. Современные примеры. 20**

**7. 1. Налоговая система. 20**

**7.2. Банковская система. 20**

**7.3. Выборы президента РФ. 22**

**7.4. Трудовой кодекс и подобные положения. 22**

**Заключение. 23**

**Приложение 1. 24**

**Приложение 2. 24**

**Список используемой литературы. 26**

Введение.

Жизнь общества и государства, как и граждан, требует упорядоченности и стабильности. Без правил поведения нельзя наладить совместное существование и деятельность людей. Право, как известно, и выступает официально установленным сводом формализованных норм общественного поведения. Это признано всеми, к этому привыкли, это соблюдается.

Однако, конфликты, споры и столкновения людей существовали во все времена. Их всегда пытались осмыслить и найти средства предотвращения и разрешения. Первоначально споры приобретают смысл разногласий и касаются понимания той или иной политической, управленческой и экономической ситуации, оценки объема и характера информации по спорному вопросу, принятых или готовящихся решений.

 Еще великие мыслители античности стремились понять противоречия в мире и роль законов в их преодолении. Платон в 12 книгах «Законы» в своих беседах признает, что «все находится в войне со всеми как в общественной, так и в частной жизни, и каждый - с самим собой». Благоустроенное государство и его добрые законы должны служить примирению и устранению междоусобиц. Тогда все внимание будет обращено на внешних врагов. Законодателю следует и поучать граждан, и определять, что хорошо и что дурно в каждом отдельном случае. Собеседники Платона все же отмечали, что внутренние состояния влекут людей в разные стороны и побуждают к противоположным действиям. А это и служит разграничению добродетели и порока. Государство, видя эти противоположные нити, должно разумом (бога или познавшего его) «освятить» Закон и сделать его основой для внутренних отношений и при сношениях с другими государствами.[[1]](#footnote-1)

В настоящее время с увеличением объема правового регулирования и нормативно-правового массива, появлением и деятельностью множества субъектов права увеличиваются «поля» юридических коллизий. Правовая сфера, как гражданского общества, так и мирового сообщества насыщена разными средствами правового регулирования. Право и консервативно в поддержании устойчивого порядка, и изменчиво. Оно претерпевает большие изменения. В современных условиях национально-правовая «самодостаточность» каждой страны, не утрачивая своих истоков, испытывает все более мощное влияние других правовых систем. И международно-правовая система тоже все более активно взаимодействует с национально-правовыми системами. Возникает обширное поле юридических противоречий – в правовых теориях, правовых взглядах, актах и юридических действиях. Потребности в нормах, действующих по «отклонениям», в процедурах регулирования коллизионных ситуаций, в специальном анализе так называемых спорных правоотношений и юридических коллизий становятся все более насущными.

Но проблема юридических коллизий в истории отечественной и зарубежной правовой мысли, чаще всего выдвигалась и решалась скорее косвенно, в связи с анализом соотношения правовых актов. [[2]](#footnote-2)

Сейчас в России динамично развиваются федеративные отношения, когда субъекты Федерации активно используют свое право создавать собственное законодательство. Следует признать, что зачастую региональные правовые акты, имеющие высшую юридическую силу, противоречат Конституции России, федеральным законам, и даже нормы одного акта противоречат друг другу. Возникают противоречия между нормативными актами «разных уровней».

**1. Конституция Российской Федерации. Конституционное право.**

*Конституция* в современном значении этого понятия является актом, который принимается народом или от имени народа. В Конституции 1993 г. наиболее последовательно, по сравнению со всеми предшествующими, отражен рассматриваемый признак. В ее преамбуле сказано: «Мы, многонациональный народ РФ ... принимаем Конституцию РФ». Причём, это первая Конституция, которая принята действительно народом, а не от имени народа.

Особенность субъекта, принимающего конституцию, обуславливает и вторую существенную черту понятия конституции - ее учредительный характер. Поскольку народ в демократическом государстве является носителем суверенитета и единственным источником власти, именно он обладает таким ее высшим проявлением, как учредительная власть, как право принимать конституцию. Только учредительная власть может изменить, в том числе и самым радикальным образом, основы устройства общества и государства. Учредительная природа конституции проявляется в том, что ее предписания выступают в качестве первоосновы, являются первичными. Это означает, что для установления положений конституции не существует никаких правовых, юридических ограничений.

Важной чертой понятия конституции является особый предмет конституционного регулирования, т.е. специфика того слоя общественных отношений, которое она регулирует и закрепляет. Сфера конституционного воздействия отличается всеохватывающим характером, не присущим другим правовым актам.

Конституцию отличают и особые юридические свойства.

Она выражается:

в верховенстве конституции;

в её высшей юридической силе;

в её роли как ядра правовой системы;

в особой охране конституции;

в особом порядке принятия и пересмотра конституции, внесения в неё поправок.

В ней впервые получил конституционное закрепление принцип верховенства Конституции РФ. Ни в одной из прежних конституций России такого положения не было. В этом отражается утверждение в нашей стране конституционного строя, стремление к созданию правового государства. Верховенство конституции означает, что ее принципами, нормами, заложенными в ней концепциями, должна сообразовываться деятельность всех государственных, общественных структур, граждан во всех сферах жизни.

Конституция РФ имеет высшую юридическую силу и прямое действие и применяется на всей территории России. Высшая юридическая сила означает, что законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции РФ, и что органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. Это ее место в иерархии правовых актов в России.

Конституция - ядро правовой системы России. Ее принципы и положения играют направляющую роль для всей системы текущего законодательства. Именно Конституция определяет процесс правотворчества - устанавливает, какие основные акты принимают различные органы, их наименования, юридическую силу, порядок и процедуру принятия законов. В самой Конституции названы многие федеральные конституционные законы и федеральные законы, которые должны быть приняты в соответствии с Конституцией.

К юридическим свойствам Конституции относится её особая охрана. Ст. 80 Конституции закрепляет, что Президент РФ является гарантом Конституции. В его присяге он обязуется соблюдать и защищать Конституцию РФ. Президент вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия их Конституции. Важную роль в охране Конституции играет Конституционный Суд. Он рассматривает дела о соответствии Конституции РФ законов и иных нормативных актов, как федеральных органов государственной власти, так и ее субъектов.

Конституцию отличает и особый, усложнённый порядок ее пересмотра и внесения поправок.

Конституция - особый единый, обладающий особыми юридическими свойствами правовой акт, посредством которого народ учреждает основные принципы устройства общества и государства, определяет субъекта государственной власти, механизм ее осуществления, закрепляет охраняемые государством права гражданского общества, человека и гражданина.

*Конституционно (государственное право)* – ведущая отрасль права России, представляющее собой совокупность норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, определяющие организационное и функциональное единство общества, основы конституционного строя РФ, основы правового статуса человека и гражданина, федеративное устройство, систему органов государственной власти и местного самоуправления.

Все остальные отрасли права развиваются, основываясь на принципах и нормах конституционного законодательства. Нормы других отраслей права не могут противоречить нормам конституционного законодательства.

Предметом конституционного права являются общественные отношения, урегулированные данной отраслью права. В него входят:

1. отношения, определяющие основы взаимоотношений человека с государством, а также права, свободы и обязанности человека и гражданина.

2. отношения между РФ и ее субъектами.

3. отношения, регулирующие систему органов государственной власти и местного самоуправления.

Обычно так описывают конституционное право. Но в идеале не все так правильно, законно и гладко. Мы то ведь знаем, как часто нарушаются наши права и свободы, как трудно бывает обосновать незаконность государственных мер. И речь даже не о том, что требования основного документа РФ не соблюдаются, а в принятии и утверждении новых законов РФ, противоречащих Конституции РФ. В своей контрольной работе я попытаюсь проанализировать противоречия, другими словами – коллизии, конституционного права.

Заранее оговорюсь, в связи с настолько несовершенной системой законодательства России, рассмотреть все коллизии конституционного права просто не представляется возможным…

2. Коллизионное право.

Категория «коллизионное право» упоминается в монографии М.Ю. Тихомирова «Юридические коллизии».[[3]](#footnote-3) В него включаются коллизионные нормы - нормы коллизионного права, действующие в разных сферах. Их нельзя отождествлять с коллизионными нормами, характерными для международного частного права. Речь может идти, по нашему мнению, о комплексе норм, применяемых одновременно. Это:

материальные предметные нормы, определяющие права, обязанности и ответственность граждан и юридических лиц, государства; нормы-принципы, дающие четкую ориентацию для нормального правотворчества; нормы-приоритеты; нормы-доминанты; нормы-запреты; нормы-предпочтения; нормы-санкции; процедуры использования указанных норм.

Конституционная формула о правовой системе (п. 4 ст. 15) означает:

Правовые акты и их нормы располагаются в определенной иерархии, и их соотношение между собой устанавливается с помощью общеправовых принципов и приоритетов. К числу общеправовых принципов относятся: а) общие начала правовой системы и законодательства; б) официальная классификация нормативных правовых актов, в т.ч. законов; в) критерии выделения и соотношения отраслей, подотраслей законодательства, правовых институтов, правовых актов; г) ведущее положение Конституции как основы законодательства; д) общие научные понятия и юридические термины.

Нормы-приоритеты означают преобладающую меру юридической силы одного акта в сравнении с другим. Таковы приоритеты федеральной Конституции перед федеральными законами и иными актами, перед конституциями и уставами субъектов РФ, приоритеты федеральных и региональных актов друг перед другом - пп. 5, 6 ст. 76 Конституции РФ. Есть приоритеты конституций и уставов субъектов РФ перед другими региональными актами, конституционных законов перед обычными законами, международных договоров перед национальными законами, законов перед подзаконными актами. Для норм-приоритетов характерна своего рода «признаваемая презумпция», когда установление критерия их однозначного выбора из суммы «сталкивающихся» норм предполагает официальное подтверждение. Государственный орган в соответствии с процедурой разрешения споров рассматривает коллизионную ситуацию, сопоставляет разные акты и нормы, оценивает основания, достаточные или не достаточные для подтверждения приоритета нормы, ранее установленного как бы потенциально.

Указанные принципы и нормы-приоритеты носят характер конституционных и законодательных презумпций. Одни - официально установлены, служат нормативной ориентацией и одновременно запретом. Его нарушение влечет признание акта или действий неконституционными. Другие - требуют признания официальным путем, в т.ч. путем толкования. Третьи - подтверждения в коллизионных ситуациях в судебных и иных решениях.

Правоприменительная практика ориентируется на соблюдение установленных соотношений между законодательными актами. Довольно часто в последние годы данное явление наблюдается в отношении доминирующей роли ГК РФ. Достаточно сослаться на постановление Конституционного Суда РФ[[4]](#footnote-4) от 23 февраля 1999 г. по делу о проверке конституционности части второй ст. 29 ФЗ от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан. Речь шла о допустимости действий банков в одностороннем порядке снижать размер процента по вкладу на основе части второй ст. 29 названного федерального закона. Между тем ГК РФ не допускает к разрыву правопреемственности. Не лучше ли точно определять, какой правовой акт и в какой части сохраняет юридическую силу?

Юридические приоритеты должны быть обеспечены и неуклонно действовать. Пока их практическое использование не вполне эффективно. Нередки случаи игнорирования или отступлений от юридических приоритетов как на стадии подготовки и принятия, так и реализации юридических приоритетов. Допускается их упрощенное или неправильное толкование. Между тем юридические приоритеты способствуют гармонизации правовой системы и устойчивым связям актов и норм между собой.

Для достижения данной цели необходимо: а) глубже освоить значение юридических приоритетов, б) полно и точно закреплять их в законодательстве, в) шире использовать юридические приоритеты в процессе толкования и реализации норм, г) применять меры конституционной и иной ответственности за отступления от юридических приоритетов, д) чаще акцентировать внимание Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, иных судов на обеспечении юридических приоритетов в их решениях.

Коллизионные нормы классифицируют следующим образом - для преодоления противоречий между разновременно действующими нормами, между общими и специальными нормами, как пространственные, иерархические, содержательные.

Коллизионные нормы специфичны по структуре и содержат либо юридические приоритеты, либо запреты, либо критерии правового выбора, сочетаемые с процессуальными нормами. Коллизионные нормы в этом смысле могут быть «чистыми» и «смешанными», и получать выражение в конституциях, законах, иных актах внутреннего права, а также в международных актах и договорах. Обнаруживаются их связи между собой, когда удлиняется радиус споров, когда совмещаются процедуры их разрешения, когда соблюдение публичного порядка служит исходной базой.

Во внутреннем праве коллизионные нормы выстраиваются в разных рядах. Основу их различения следует искать в характере и способах регулирования коллизионных ситуаций, преодоления разногласий и разрешения споров. Причем общие средства, закрепленные в конституционном законодательстве, сочетаются со специфическими средствами, присущими разным отраслям права. Поэтому коллизионные нормы можно классифицировать следующим образом: а) нормы-доминанты, выражающие юридический приоритет в случае «столкновения» разных норм (таковы, например, нормы, содержащиеся в п. 5 ст. 3 ГК РФ); б) нормы-запреты и ограничения, когда с их помощью предотвращаются коллизионные ситуации; в) нормативно установленные процедуры преодоления разногласий и разрешения споров; г) нормы-санкции, применяемые в случае нарушений названных норм.

Но при этом конституционный порядок служит как исходной базой, так и целью применения коллизионных норм. Ведь речь идет о мини-правовых массивах внутри общей правовой системы страны.

Важно при этом отметить, что перечисленные коллизионные нормы имеют отношение преимущественно к противоречиям норм двух уровней правовой системы (федерального и регионального), либо к построению и динамике отрасли законодательства, как внутри ее, так и вовне, в соотношении с нормами других отраслей. Именно выделяемые структурно оформленные правовые массивы подчиняются как собственной правовой логике соотносимости составных частей, так и общим принципам иерархичности норм, актов, институтов, подотраслей и отраслей.

Коллизионные нормы применяются при одновременном действии федерального и регионального права. Здесь ключевыми являются нормы, содержащиеся в пп. 5 и 6 ст. 76 Конституции РФ. Во-первых, установлено предостережение - акты субъектов Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с пп. 1 и 2 ст. 76; во-вторых, основанием для выбора доминирующей нормы является противоречие между федеральными и региональными актами; в-третьих, введен принцип «рокировки», когда тот или иной акт действует в сфере предметов ведения Федерации или ее субъекта.

Коллизионные нормы применяются для обеспечения приоритетного действия базовых законов. Как уже отмечалось, такой порядок способствует консолидации отраслевого законодательства и предотвращению юридических противоречий внутри него и вовне. Здесь эти нормы служат императивом для норм законов и правовых актов данной отрасли. Нарушение «долженствования» означает отступление от презумпции приоритета норм базовых законов и служит основанием для признания соответствующих нарушений законности.

В случае нарушений соотношения федеральных и региональных актов действует защитный механизм. Предостережение, запрет и презумпция ничтожности «актов-нарушителей», означают, что такие акты не должны исполняться, применяться или реализовываться иным способом. В случае отказа обращение в Конституционный Суд может привести к его решению, подтверждающему ничтожность «акта-нарушителя». Он признается недействительным, равно как и все основанные на нем правоприменительные решения. Такой вывод можно сделать из оценки прерогатив Конституционного Суда.

Немалая часть коллизионных норм посвящена предотвращению и разрешению противоречий между ранее и позднее принятыми законодательными и иными актами. Тем самым обеспечивается та степень правопреемственности в регулируемой сфере отношений, которая способствует непрерывности государственного и правового развития и устойчивости статуса граждан и юридических лиц. Здесь требуются полный обзор актов и точная оценка того, какие из них действуют, в каком объеме и какой продолжительности. Недооценка подобных коллизионных норм или их нечеткость порождают сложности в практике правоприменения. С этим можно было столкнуться и при оценке объема действия правовых актов бывшего Союза ССР, и при вступлении в действие новых кодексов, и в других ситуациях.

Поэтому столь оправдана связь между п. 3 ст. 11 и п. 1 заключительных и переходных положений Конституции РФ, когда признание Федеративного и иных договоров ограничено критерием их соответствия Конституции. В случае несоответствия действуют положения Конституции РФ. На практике возникает много разных толкований этих норм, когда данное условие исключается. А это ведет к нарушению конституционной законности.

К коллизионным нормам относятся и процедурные нормы, касающиеся порядка разрешения разногласий и споров. Чаще всего это судебные, управленческие и согласительные процедуры, применяемые последовательно с учетом динамики и степени остроты юридических коллизий. Отметим их введение как соответствующими федеральными, так и региональными законами.

Критерий конституционности и законности служит первым «фильтром» на пути появления юридических противоречий. Так, в ходе подготовки к вступлению России в ВТО приходится пересматривать нормативные понятия, группы норм Таможенного и Налогового кодексов; готовить новые законы. Международные стандарты ведут к корректировке национальных норм во избежание последующих коллизий.

И все же в процессе «соприкосновения» национального и международного права возникают юридические коллизии. Перечислим некоторые из них: а) несоблюдение общепринятых принципов международного права, например, положений главы 7 Устава ООН, как международными структурами, так и государствами; б) отказ реально привести национальное законодательство в соответствие с международными стандартами; в) невыполнение актов межгосударственных объединений; г) принятие национальных актов вопреки нормам международного права; д) ошибочное толкование международно-правовых актов; е) игнорирование критерия конституционности.

Отметим, что согласно Венской конвенции о праве международных договоров, их участники не могут ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения ими договоров. К тому же в нашей стране действует конституционная норма о применении правил международного договора в случае расхождения их с правилами, установленными законом. На практике возникают в связи с этим сложные вопросы - всегда ли удачно международные нормы «переплавляются» в нормы национального права, проведена ли корректировка последних, кто и как устанавливает «момент» юридической коллизии, каким образом можно их устранять, готовы ли суды к таким спорам?

Еще более сложные вопросы возникают в случае противоречий между национальными нормами и нормами актов межгосударственных объединений (ст. 79 Конституции РФ).

Как видно, преодолению коллизий служат одновременно три критерия - международные нормы, защищенные конституционным суверенитетом, национальные нормы и общие принципы права. Поэтому уместно характеристику общих норм коллизионного права дополнить оценкой специфики коллизионных норм в разных отраслях права.

В конституционном праве преобладают нормы-приоритеты и нормы-принципы, в гражданском праве - нормы-доминанты, в международном частном праве - нормы-предпочтения. Специфика структуры подобных норм и их удельного веса предопределяются особенностями отрасли права.

3. Коллизии в национальной системе Российской Федерации: противоречия законодательства Российской Федерации и законодательных актов субъектов.

Понятия «коллизия» и «коллизионное право» относительно новые для конституционного права. Ю.А. Тихомиров дает такое понятие юридической коллизии - это *есть противоречие между существующим правовым порядком и намерениями и действиями по его изменению.* Происходит своего рода соизмерение этого притязания либо с действующим правопорядком, либо с принципами права. На взгляд Ю.А. Тихомирова предлагаемое определение юридической коллизии содержит более широкое и системное понимание данного явления. Традиционная трактовка юридической коллизии как столкновения норм не исчезает, но из единственной и универсальной становится одним из аспектов понятия. Юридическая коллизия выражается:

а) в контрастных различиях правовых взглядов и позиций, в правопонимании;

б) в столкновении норм и актов внутри правовой системы, как в отраслевом, так и в федеративных аспектах;

в) в неправомерных действиях внутри механизма публичной власти, между государственными и иными институтами и органами;

г) в расхождениях между нормами иностранных законодательств;

д) в спорах между государствами и противоречиях между нормами национального и международного права.

Думаю, что нужно согласится с таким определением, так как действительно понятие юридической коллизии является ключевым для понимания всех системных противоречий в праве. В нем отражается, прежде всего, противоречие между существующими правовыми актами и институтами, правопорядком и притязаниями и действиями по их изменению, признанию или отторжению. Классическое противоречие между «сущим» и «должным» здесь приобретает правовые признаки.

В России динамично развиваются федеративные отношения, субъекты Федерации активно используют свое право создавать собственное законодательство. Следует признать, что зачастую региональные правовые акты, имеющие высшую юридическую силу, противоречат Конституции России, федеральным законам, и даже нормы одного акта противоречат друг другу.

Конституционные коллизии и конфликты порождаются, как правило, теми или иными правовыми актами. В столкновении этих актов юридические противоречия находят многообразные проявления. Примечательно, что именно с принятием и реализацией законов, указов, постановлений и иных актов связано преодоление различных конфликтов, в т.ч. юридических. И здесь роль этих актов столь же значительна, хотя не меньшее значение приобретает устранение противоречий между ними. Сбалансированные между собой правовые акты как бы «гасят» одну из причин юридических коллизий и тем самым вносят свой нормативный вклад в процесс устранения коллизий и их последствий.

Я делаю для себя вывод, что «коллизия в законодательстве субъектов РФ» представляет собой противоречие между правовыми нормами, регулирующими сходные общественные отношения, закрепленными в Конституции РФ, федеральном законодательстве, с одной стороны, и в основных законах субъектов Федерации, с другой, а также несоответствие между отдельными юридическими предписаниями, содержащимися в одном акте – Конституции (Уставе) региона. «Основное законодательство субъектов РФ» – это нормативные правовые акты регионов, обладающие высшей юридической силой по отношению к иным правовым актам субъектов (Конституции и Уставы), принимаемые законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Федерации в соответствии с Конституцией РФ.

Рассмотрим подробнее коллизии, встречающиеся в законодательстве субъектов Федерации (*Приложение №1*).

На основании изложенного в уставном законодательстве регионов предлагается выделить две группы правовых норм, принятых в соответствии с Конституцией России, в зависимости от предметов ведения:

1)   по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов;

2)   по предметам исключительного ведения субъектов.

Однако существует еще и третья группа, которой, не должно быть в основных законах регионов, - это правила, регламентирующие сферы исключительного ведения Федерации. Закрепляя такие положения, субъекты «вмешиваются» в компетенцию федерального центра.

Обобщив случаи коллизий, имеющих место в Конституциях (Уставах) регионов, обусловленных существованием различных по занимаемой ступени в иерархической системе юридических предписаний, дифференцируем все коллизии в уставном законодательстве субъектов РФ в зависимости от уровня нормативного правового акта, которому противоречат нормы основного закона региона, на два вида – внешние и внутренние. Внешние коллизии, когда нормы уставного законодательства субъектов противоречат Конституции РФ, федеральным законам, иным правовым актам регионов, можно разбить на подвиды:

по предметам совместного ведения;

исключительного ведения Российской Федерации;

по предметам ведения субъектов.

При внутренних коллизиях нормы Конституций (Уставов) не соответствуют друг другу.

Следует отметить объекты правового регулирования, в отношении которых чаще всего возникают коллизии: 1) разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и субъектами; 2) права и свободы человека и гражданина; 3) принцип «разделения властей» и др.

Коллизии порождаются самыми разнообразными причинами. М. В. Баглай выделяет следующие: несовершенство законов, судебные ошибки, произвольное толкование Конституции и других актов, выход отдельных органов за пределы своих полномочий и т.д. Тихомиров Ю.А. подчеркивает, что возникновение и нарастающую остроту коллизий пока не удается предотвратить по двум причинам – мешают слабое и неполное правовое регулирование данной сферы и отступление от действующих норм и договоренностей. Мало процедур разрешения споров. Все причины возникновения коллизий можно разделить на два блока - объективные и субъективные. Объективный характер причин означает, что они связаны с реально существующим положением в праве субъектов РФ:

1) отсутствие федерального законодательства по вопросам, отнесенным к совместному ведению Федерации и ее субъектов;

2) слабое правовое регулирование сферы взаимоотношений между центром и регионами;

3) недостаточное законодательное регулирование процедур разрешения споров;

4) нет хорошо отлаженного механизма согласование интересов всех участников федеративных отношений при принятии нормативных правовых актов и др.

Причины возникновения коллизий субъективного характера связаны непосредственно с личностью людей, занимающих должности в органах государственной власти и осуществляющих правотворческую, правоприменительную деятельность:

1) желание регионов получить больший объем полномочий путем перераспределения предметов ведения, установленных Основным законом России;

2) нарушение должностными лицами органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов действующих правовых норм;

3) недостаточно грамотная разработка проектов законов, что приводит к образованию коллизий внутри одного нормативного правового акта;

4) произвольное толкование норм права, судебные ошибки и др.

Основной причиной возникновения внешних коллизий в уставном законодательстве субъектов Федерации является желание регионов получить больший объем полномочий, чем предусмотрено Конституцией РФ. Внутренние коллизии появляются, главным образом, из-за недостаточно грамотной разработки проектов законов, отсутствия юридической экспертизы принимаемых актов.

Рассмотрим варианты разрешения противоречий правовых норм применительно к выделенным видам коллизий – внешним и внутренним. Несоответствия между юридическими предписаниями, имеющими место в одном правовом акте, подлежат безусловному устранению законодателем путем внесения соответствующих изменений.

Противоречия между нормами уставного законодательства субъектов Федерации и иными юридическими правилами предлагается разрешать исходя из того, на регламентирование каких общественных отношений направлено действие правовых норм. Если объектом правового регулирования являются сферы деятельности, отнесенные к исключительному ведению РФ или к совместному ведению, то, в соответствии с Конституцией РФ, приоритет имеют нормы федерального законодательства, их и следует применять. Регионы не имеют права «вторгаться» в ведение федерального центра и включать в свое законодательство правовые положения по вопросам, перечисленным в статье 71 Конституции РФ, а уже закрепленные правила необходимо устранять.

При возникновении несоответствий по предметам ведения субъектов, нужно применять, прежде всего, Основные законы регионов независимо от того, противоречат им федеральные законы или другие правовые акты субъектов.

4. Предотвращение юридических коллизий.

Сами юридические противоречия могут развиваться - от скрытых к открытым, от простых к сложным, от разногласий к острым спорам и противоборству, и, к счастью, в обратной последовательности. Такое их движение требует использования не только процедур, но и введения подвижных юридических режимов. Они нужны для своевременного реагирования на подобные противоречия.

Особо подчеркнем двоякое достоинство системно ориентированного развития коллизионного права. Оно заключается, во-первых, в богатых и гибких возможностях моделировать коллизионные и конфликтные ситуации, во-вторых, регулировать набор средств для их предотвращения и устранения. Приходится, однако, отмечать явную недооценку такой модельной роли коллизионного права.

Попытаемся кратко охарактеризовать правовой режим предотвращения и устранения юридических коллизий, рассмотрев, прежде всего, его составные элементы.

*Первый элемент* - легальное признание юридических коллизий как явлений, возникающих, существующих и проявляющихся в различных формах. В Конституции РФ, конституциях республик и уставах других субъектов Федерации, в законах, указах и актах правительств фиксируются виды юридических коллизий.

*Второй элемент* - точное определение участников отношений, возникающих в коллизионных процессах и ситуациях. Ими могут быть граждане, государственные органы всех уровней, предприятия и учреждения, общественные объединения. Распространенность юридических коллизий и подчас их невидимая масштабность объясняют массовый характер участников, которые должны действовать строго в рамках своей компетенции.

*Третий элемент* - право признает юридические коллизии нежелательными и вводит условия их недопущения - действие в рамках закона, соблюдение процедур, запреты и т.д., а допуская, - вытесняет.

*Четвертый элемент* связан с регулированием тех или иных видов юридических коллизий. Как уже отмечалось, к ним имеют отношение, по сути дела, все отрасли законодательства. При наличии общих, типичных коллизий типа столкновений законов и подзаконных актов в каждой отрасли можно обнаружить также специфические коллизии. К примеру, в конституционном праве допускается введение различных государственных состояний, режимов в условиях угрозы, посягательств на конституционный строй, территориальную целостность государства, благополучие его граждан. Таков смысл законов о чрезвычайном, положении, об обороне, о безопасности, о государственной границе. В частности, чрезвычайное положение как любой правовой режим деятельности вводится для скорейшей нормализации обстановки, восстановления законности и правопорядка, устранения угрозы безопасности граждан. Охрана государственной границы как составная часть государственной системы обеспечения безопасности включает такие меры, как недопущение противоправного изменения прохождения границы, соблюдение ее режима, защита интересов личности, общества и государства от внешних угроз.

*Пятый элемент* - установление легальных процедур разрешения коллизий, рассмотрения юридических споров.

*Шестой элемент* - наличие управомоченных органов для предотвращения и устранения юридических коллизий. Напомним, что действуют законы о Конституционном Суде, об арбитражных судах, о статусе судей, о милиции, о федеральных органах государственной безопасности, о внутренних войсках.

Наконец, в качестве *седьмого элемента* правового режима можно назвать нормативные и правозащитные меры преодоления коллизий, устранения нарушений законности, восстановления прежнего состояния или статуса юридических и физических лиц.

Несомненно, правовой режим служит своего рода оболочкой коллизий. Его знание и умелое использование позволяет своевременно разрешать юридические коллизии.

Думается, полезным в этом смысле будет перечень видов регулирования юридических коллизий в Конституции РФ. Применительно к правовым актам, законности можно выделить ряд конституционных положений (*Приложение №2*).

В законодательных актах России, как правило, содержатся нормы о порядке разрешения споров. Например, в НК РФ есть раздел VII «Обжалование актов налоговых органов и действий или бездействия их должностных лиц». В БК РФ часть четвертая посвящена ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Главное, конечно, связано с установлением официальной системы правовых актов. Конституционные основы системы правовых актов в нашей стране имеют первостепенное значение.

Важным условием предотвращения коллизий является «компетенционное правило». Оно означает, что органы государственной власти РФ и ее субъектов обязаны действовать строго в пределах их компетенции, установленной Конституцией РФ, конституциями и уставами субъектов Федерации, законодательством. Запрещается игнорировать общегосударственные интересы и интересы субъектов Федерации, признаваемые законодательством, и нарушать компетенцию органов государственной власти, которые призваны выражать эти интересы.

Предотвращению коллизий в сфере частного права служит хорошее знание гражданами, предпринимателями своих прав и обязанностей, легальных способов их осуществления и защиты, умение готовить юридические документы и акты. Нормы гражданского, семейного, жилищного кодексов, других законов служат основой их самореализации. Должностные лица и государственные органы обязаны этому содействовать.

Органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов обязаны согласовывать свои действия в соответствии со ст. 72 Конституции РФ и положениями конституций и уставов ее субъектов. Согласованные действия органов государственной власти означают информирование, получение согласия, отсутствие возражений, совместные программы, координацию мероприятий.

В целях предотвращения и преодоления коллизионных ситуаций органы государственной власти содействуют участию общественных объединений и движений, политических партий, предпринимательских структур, религиозных организаций в проведении переговоров, поиске взаимоприемлемых решений, в разъяснении населению причин коллизионной ситуации. Органы государственной власти обязаны содействовать средствам массовой информации в получении достоверных сведений о причинах, содержании и участниках коллизионных и конфликтных ситуаций, информировать население о проводимых ими мероприятиях.

Еще одно важное правило - все государственные органы должны своевременно определять причины и содержание разногласий и споров. В целях своевременного обнаружения противоречий в многообразных отношениях органы государственной власти обязаны в пределах своих полномочий собирать и анализировать информацию: а) о разногласиях между различными государственными органами и должностями лицами по вопросам их компетенции; б) о влиянии и противоборстве интересов социальных групп, партий и их лидеров; в) о несогласованных действиях государственных органов; г) о фактах принятия решений с превышением полномочий, вмешательства в компетенцию других органов; д) о воспрепятствовании деятельности государственных органов; е) о конфликтах политического, экономического и социального характера.

Для правовых режимов предотвращения и разрешения юридических коллизий существенное значение имеет комплекс используемых средств. Набор таких средств включает в себя весь диапазон «от мягкого к жесткому» - взаимное информирование сторон по спорным вопросам, уведомление, ведение переговоров, достижение договоренностей, взаимные компромиссы, использование арбитражных и посреднических процедур, решения судов, жесткие санкции государств.

Подвижность и быстрота развития юридических противоречий, или, напротив, их вялое течение предполагают анализ и обнаружение фаз развития коллизий. Такой мониторинг позволяет верно устанавливать диагноз «юридической болезни» и выбирать самые оправданные средства для ее лечения - сначала по инициативе сторон, потом мягкие, затем

Исследуемая проблема коллизий связана с таким явлением как юридический риск. Как известно, понятие риска разработано в юридической литературе применительно к риску случайной гибели имущества, к страхованию имущества, здоровья и жизни, к оговоркам в форс-мажорных обстоятельствах. В подобных случаях обеспечивается гарантия компенсации возможных потерь и ущерба субъекта прав.

В контексте нашей темы понятие «юридический риск» отражает возможное вхождение субъекта права в зону неправомерного поведения. Его смысл - скорее в предостережении от неправомерных действий, когда в зоне риска гражданин, должностное лицо или госорган и хозяйствующий субъект исходят из своих интересов, продиктованных только целесообразностью. В одних случаях мы имеем дело с мотивацией типа «не заметят», «не обнаружат» и «не накажут», т.е. с умышленной ориентацией деятельности вопреки принципам и нормам права. В других - с неосведомленностью, неинформированностью, незнанием права, т.е. скорее с умыслом в форме неосторожности.

Таковы действия в рамках первой фазы предупреждения юридических коллизий. Однако эффект может быть достигнут и проверен на последней фазе, - либо затухания, либо обострения конфликта до кризисной степени. Но для этого потребуется система юридической статистики, позволяющей вести мониторинг «отклоняющихся» правовых ситуаций, выявленных и установленных правонарушений. Такая статистика может включать: а) сведения о протестах, представлениях, определениях органов прокуратуры; б) данные о жалобах и обращениях граждан; в) динамику дел, рассмотренных судами; г) аналитическую информацию о случаях нарушения компетенции, незаконных актах и т.п.; д) уголовную статистику.

Правовой порядок в государстве в целом иногда подвергается серьезной опасности. Это могут быть внутренние и внешние угрозы безопасности страны и ее конституционному строю. Тогда неизбежно встает вопрос о легитимном применении силы. Ведь принуждение, насилие в легальных пределах есть один из институтов публичного права. Причем режим его применения должен быть строго регламентирован. Есть несколько таких режимов, но их нельзя часто вводить в любых критических ситуациях, например, в связи с предвыборными баталиями.

В случае конфликтных ситуаций, возникновения и открытого противостояния государственных органов и общественных организаций, иных структур, подрыва конституционных основ Федерации, слома конституционной системы государственной власти и массовых нарушений законности Президент и Правительство РФ принимают срочные меры в соответствии с их компетенцией. Совет Федерации Федерального Собрания вправе заслушивать объяснения представителей конфликтующих сторон и информацию органов исполнительной власти. Совет Федерации может одобрить план мероприятий по урегулированию конфликта во внутрифедеральных отношениях и преодолению кризиса на территории любого субъекта РФ.

Особо выделим режим чрезвычайного положения. Президент РФ на основе ст. 88 Конституции РФ и в соответствии с ФКЗ «О чрезвычайном положении» вводит в отдельных местностях страны чрезвычайное положение и незамедлительно сообщает об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Совет Федерации рассматривает в кратчайший срок вопрос об утверждении указа Президента РФ о введении чрезвычайного положения.

Думается, Правительство РФ может вводить временные режимы. Один из них связан с осуществлением экономической и приграничной деятельности на территории одного или нескольких субъектов Федерации в случае возникновения конфликтных ситуаций. Об этом должен быть уведомлен Совет Федерации.

Еще одна легальная мера воздействия. В соответствии с законодательством и с согласия Совета Федерации Правительство РФ вправе решать вопрос об использовании внутренних войск Министерства внутренних дел РФ и иных специальных подразделений для преодоления открытого нарушения Конституции и федеральных законов, массовых беспорядков и нарушений прав граждан. Это будет способствовать восстановлению конституционных институтов государственной власти.

Другой режим означает право Правительства РФ по согласованию с органами государственной власти субъекта Федерации или по собственному усмотрению создавать временные органы исполнительной власти, территориальные управления федеральных органов исполнительной власти на территории одного или нескольких субъектов Федерации. Такие меры могут потребоваться для обеспечения в условиях конфликтных ситуаций управления системами жизнеобеспечения населения и нормальной деятельности предприятий, учреждений и организаций.

Президент и Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти принимают меры по восстановлению конституционных органов власти и управления, местного самоуправления, режима законности в зоне конфликта. Организуют совместно с представителями государственных структур и общественных организаций и движений на территории соответствующего субъекта Федерации подготовку и проведение выборов, разработку и принятие законов и иных правовых актов для упорядочения статуса субъекта Федерации.

**5. Толкование и разъяснение как способ разрешения юридических коллизий.**

Разночтения в текстах законов подчас приводят к ошибочным правовым взглядам и действиям. Много сил затрачивается на их преодоление.

Знание юридических ошибок, которые часто возникают на практике, позволяет заблаговременно избегать их на стадии подготовки, принятия и выполнения любого правового акта.

К типичным юридическим ошибкам можно отнести: противопоставление законности и целесообразности; неверный выбор предмета законодательного регулирования; неправильное определение формы правового акта; несоблюдение процедуры подготовки и обсуждения проекта закона или иного акта; неудачное формулирование и использование нормативных понятий и терминов; необоснованная юридическая квалификация фактов и явлений; неправильный выбор акта и норм, относящихся к субъекту и объему его прав; неодинаковое понимание статуса граждан и юридических лиц; неправильное построение правовых норм; произвольные разъяснения и толкования норм; неправильное обращение за правовой защитой; ложное представление о своих неправомерных поступках, якобы не являющихся правонарушениями; неверное применение средств реализации права; неприменение мер ответственности.[[5]](#footnote-5)

Преодолеть юридическую коллизию можно путем анализа практики реализации законов и оценки применения актов в целом либо их отдельных норм. Очень часто это делается по запросам государственных органов разных уровней, по обращениям общественных объединений и граждан. Основанием для запросов и обращений служат неясности в понимании понятий и терминов, отдельных норм, разные позиции в отношении сфер Их применения, круга субъектов, на которых распространяется их действие. Разнобой в действиях органов и организаций также дает повод обращаться за официальной оценкой нормативного акта.

Концептуальное правопонимание права и закона различно. С этим связано неодинаковое использование общих и специальных юридических понятий и терминов в законодательстве. Ряд ученых уже давно высказываются о необходимости принятия Закона «О законах», в котором бы были закреплены юридические понятия и термины законодательства. Нечеткость и неточность терминов и норм, противоречивость, произвольное толкование часто ведут к юридическим противоречиям. «Закладываются» они в концепциях проектов законов, и недооценка понятий и терминов потом мстит за себя юридическими ошибками, ложными взглядами и ошибочными позициями правоприменителей. Если же в законах дается определение нормативного значения понятий, то качество правовых норм улучшается. Когда общие понятия используются в однородных законах, ими как бы пронизывается содержание всех институтов и норм. Тогда прочнее выявляются системные связи разных актов. Ведь не секрет, что слабость последних способствует зарождению юридических коллизий.

Приведем пример. Во многих законах, действующих в экономической сфере, часто используются понятия «предприятие», «хозяйствующий субъект», «предприниматель». Не всегда они идентичны по объему и содержанию. Так, в ст. 1 ФЗ «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» используются понятия «предприятия», «организации», «учреждения», «филиалы», «другие обособленные подразделения». Далее же говорится преимущественно о предприятиях, что дает повод думать о неприменении статей к другим субъектам, перечисленным в законе. Подобных случаев нельзя допускать, поскольку внешне неуловимые терминологические различия потом вызывают споры, сомнения, порождают бездействие и т.д.

В законах субъектов Федерации встречается множество понятий, отличающихся либо дублирующих аналогичные понятия, содержащиеся в федеральных законах. Едва ли оправдано такое положение.

Далеко не однозначны оценки других правовых явлений. Скажем, строгие классификации правонарушений и преступлений, содержащиеся в КоАП РСФСР, в ГК РФ и УК РФ, не всегда адекватно воспринимаются на практике. Считать ли поступок правонарушением, как квалифицировать преступление, относится ли коррупция к должностным преступлениям или решительная борьба с ней возможна только после принятия соответствующего закона? Конечно, в подобных разночтениях норм и неодинаковой мотивации правового поведения людей можно усмотреть различные причины и в том числе несхожие политические взгляды и правовые установки.

Какие каналы используются для преодоления разных правоприменительных позиций? Важное значение имеет конституционное правосудие. Как известно, Конституционный Суд РФ дает толкование Конституции РФ, что следует из п. 5 ст. 125 Конституции РФ и ст. 105, 106 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Поскольку существуют обстоятельные комментарии к данному закону, доступные обзоры и решения Конституционного Суда[[6]](#footnote-6), отметим лишь то, что непосредственно относится к нашей теме.

Выявлению типичных расхождений в понимании конституционных и законодательных норм служит обобщение практики Конституционного Суда РФ. Его роль в преодолении подобного рода противоречий и в толковании Конституции весьма велика, и в этом можно без труда убедиться. Приведем в качестве иллюстрации краткий перечень «расхождений» и «неопределенностей», которым были посвящены его постановления в 1998-1999 гг. Имеются в виду:

а) неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции РФ положения ч. 1 ст. 325 ГПК РСФСР об объеме участия граждан в судебном процессе;

б) спорность норм ст. 266 Таможенного кодекса РФ и, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 КоАП РСФСР по поводу прав уполномоченных органов на конфискацию имущества граждан в качестве санкции за совершенные правонарушения;

в) неприменение норм закона в связи с изменением статуса органов государственной власти после принятия Конституции;

г) правомерность установления в конституциях республик дополнительных требований для избрания гражданина депутатом парламента и председателем правительства;

д) объем полномочий Правительства РФ в расходовании средств федерального бюджета на судебную систему;

е) толкование отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ о способах разрешения дел, о соответствии Конституции законов и иных нормативных правовых актов по вопросам разграничения предметов ведения внутри Федерации;

ж) разное понимание конституционных понятий "система органов исполнительной власти", «структура органов исполнительной власти»;

з) принятие решений с учетом места закона в правовой системе, с учетом правопреемственности и ранее сформулированной правовой позиции Конституционного Суда.

Много спорных вопросов возникает в практике государственного строительства. Ведутся острые дебаты о функциях и взаимоотношениях различных властей, о характере устройства Российской Федерации, об отношениях центра и регионов, о статусе субъектов Федерации.

В практике Конституционного Суда РФ выработано и успешно применяется понятие «правовая позиция». Специалисты трактуют правовую позицию как интерпретацию конституционной нормы в мотивировочной части постановления Конституционного Суда, причем именно той нормы, которая положена в основу резолютивной части постановления. Это скорее логическая операция, предшествующая окончательному выводу. Исследование в судебном заседании материалов судебного дела и правовых позиций сторон, конституционное толкование принципов конституционного строя, принципов и норм международного права, иных конституционных норм служат формированию правовых позиций Конституционного Суда. Тем самым конституционный текст приспосабливается к меняющимся общественным условиям. Применительно к экономической сфере эти проблемы обстоятельно разработаны.

Судьи Конституционного Суда РФ все более настойчиво аргументируют высокую роль его правовых позиций. Их рассматривают своего рода прецедентным источником права. Правовые позиции коррелируют с правом, а постановления с оценкой оспоренной нормы - с законодательством. И это весьма конструктивная оценка.

Толкование - не единственный способ преодоления юридических коллизий путем формирования правопонимания, адекватного целям правовой системы и законодательства. Действенным способом служат разъяснения неясных и спорных вопросов законодательства. Они связаны как с трактовкой, правильным уяснением содержания законов, подзаконных актов и их точного смысла, так и с опытом их реализации. Причем не все, а только управомоченные органы могут давать разъяснения на основании положений о них либо поручений Президента и Правительства.

Одним из каналов воздействия на судебную практику с целью разрешения возникающих спорных вопросов является соответствующая деятельность Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в соответствии со ст. 125 и 126 Конституции РФ, п. 5 ст. 19 и п. 5 ст. 23 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Эти суды в пределах своих полномочий дают разъяснения по вопросам судебной практики. Это могут быть разъяснения по поводу применения отдельных федеральных законов и их положений.

Федеральные органы исполнительной власти нередко дают разъяснения правовых актов. На практике возникает много разных подходов к пониманию видов собственности, их объектов, а также порядка использования имущества. Поэтому Министерством государственного имущества РФ издано 23 апреля 1999г. Распоряжение «Об утверждении Разъяснений о применении законодательства о приватизации и нормативных правовых актов, регулирующих порядок разграничения собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность». Приказом Министерства юстиции РФ от 17 апреля 1998 г. утверждены Разъяснения о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации. В случае обнаружения несоответствия нормативного акта конституции, законам, указам и постановлениям Правительства, Министерство юстиции в течение трех дней представляет в Правительство предложения об отмене такого акта с обоснованием и проектом соответствующего постановления. Еще раз обращено внимание на недопустимость издания нормативных актов в виде писем и телеграмм, документов структурных подразделений федеральных органов.

Предотвращению ненужных различий в правопонимании, осложняющих практику реализации законов и иных актов, отвечает и доктринальное толкование. Подготавливаемые научными юридическими учреждениями, вузами, коллективами и отдельными учеными-юристами, комментарии законов, статьи с разъяснениями ошибок правоприменительной практики и рекомендациями очень полезны.

Сделаем следующий вывод. Необходимо объективно оценивать различные правовые взгляды и неодинаковое правопонимание. В них заложено не только содержание будущих законов и иных правовых актов, но и отношение к ним правоисполнителей и их возможные разногласия и споры. Выяснение правовых позиций позволяет использовать те способы толкования и разъяснений спорных правовых положений, которые служат первым препятствием на пути движения права в жизни. Устранение его легальными путями способствует также повышению правовой культуры депутатов, должностных лиц и служащих, всех граждан, а значит, укреплению правового порядка в стране.

6. Процедуры разрешение противоречий.

Различные правовые взгляды и противоречивые действия в политической, экономической, социальной и международной сферах весьма болезненны для общества и государства. Нарастающая напряженность в общественных отношениях - опасна. Поэтому нужен «перевод» их разрешения в легальное русло для придания коллизии и конфликту юридического характера.

Первоначально споры приобретают смысл разногласий и касаются понимания той или иной политической, управленческой и экономической ситуации, оценки объема и характера информации по спорному вопросу, принятых или готовящихся решений. На этой стадии развития коллизионной ситуации споры могут быть урегулированы мягкими средствами.

В случае невозможности удовлетворить интересы того или иного органа, должностного лица и т.п. неурегулированные разногласия переводятся в категорию процессуальных споров. Участники приобретают, во-первых, статус «сторон» с соответствующими правами и обязанностями, во-вторых, точно определяют предмет спора (нарушение прав, законных интересов, спорный объект притязаний и т.д.), в-третьих, устанавливается компетентность или подсудность по данному спору, в-четвертых, стороны готовят и представляют необходимые документы и иные доказательства, в-пятых, происходит «движение» спорного дела по стадиям процесса, в-шестых, решение принимают избранное доверенное лицо или уполномоченные лица, органы.

Типология споров предопределяется их характером и статусом участников, и, соответственно, набором юридических правил из разных отраслей права. Возможно комплексное применение различных норм, поскольку сложные и длящиеся споры втягивают многих участников и увеличивают поле спорных правоотношений.

Поэтому можно классифицировать споры по сферам их возникновения (экономическая, социальная и иные сферы, внутренние и международные споры и др.), по предмету спора (о нарушенных правах, о компетенции и т.д.), по характеру сторон, по кругу участников, по видам используемых правовых норм. Объединение их в две большие группы - публично-правовые и частно-правовые споры - позволяет проводить различение процедур, юрисдикции и т.п.[[7]](#footnote-7) Не менее важно видеть и их связи и своего рода «взаимопереходы». Нередко обжалование гражданами действий должностных лиц позволяет вскрыть крупные нарушения законности, обнаружить недостатки и противоречие законов и иных актов. Спор «переливается» в другое русло. Столь же тесная связь между этническими спорами с точки зрения конституционного и международного права.

Отмеченная выше динамика юридических коллизий и конфликтов обусловливает широкое использование соответствующих процедур.

Процедура есть нормативно установленный порядок анализа, рассмотрения и разрешения юридических противоречий. Очевидны разнообразие последних, с одной стороны, и их подвижность то скрытая, то явная, переходы и перерастания в разные коллизионные и конфликтные ситуации, с другой, применение гибких процедур.

Общими признаками для всех коллизионных процедур являются:

а) предмет - спорные правоотношения, касающиеся расхождения позиций и действий сторон, спорных вопросов, нарушений прав и законных интересов,

б) равный и сбалансированный статус «спорящих сторон», обеспечивающий их гарантированное участие в разрешении разногласий и споров,

в) четкое регулирование этапов и действий по достижению согласия, компромисса, по преодолению разногласий и разрешению спора,

г) строгая регламентация порядка принятия решений - согласованных, компромиссных, «навязанных», предписанных,

д) установление прав и обязанностей лиц и структур, принимающих решения,

е) широкий выбор вариантов решений - восстановление прежнего состояния, возмещение ущерба и иные санкции, набор которых предусмотрен в гражданском и гражданско-процессуальном, административном, трудовом, уголовном и уголовно-процессуальном, иных отраслях законодательства.

В рамках коллизионного права используются процедуры двоякого рода. Во-первых, общие процедуры деятельности субъектов права и принятия ими правовых актов. Таковы процедуры правотворчества, законотворчества, когда регламенты палат Федерального Собрания предусматривают порядок создания и деятельности их согласительных комиссий для устранения разногласий по законопроекту, порядок преодоления Государственной Думой вето Президента РФ. Есть согласительные процедуры в парламентах субъектов Федерации, своеобразные процедуры проведения контрольных и надзорных действий, которые вводятся актами правительств, министерств и ведомств. Во-вторых, есть специальные коллизионные процедуры. Их можно разделить, в свою очередь, на две группы: а) по назначению и функциональной природе - предупредительные, согласительные, примирительные, арбитражные, иерархические, судебные; б) по сфере и характеру применения - государственные (согласительные процедуры в рамках Федерации, судебной системы и т.п.), межгосударственные (Европейский Суд по правам человека, Экономический Суд СНГ и т.п.), международные (Международный суд ООН, конфликтные процедуры в рамках ОБСЕ и др.), внутридоговорные (в рамках Договора к Энергетической Хартии, в рамках примирительных и арбитражных правил Конвенции по разрешению инвестиционных споров 1965 г. и др.).

Напомним, что в прошлые годы в нашей стране действовала система государственного и ведомственного арбитража. 16 апреля 1988 г. Совет Министров СССР утвердил Положение о Государственном арбитраже СССР в соответствии с Законом СССР «О государственном арбитраже в СССР». 5 июня 1980 г. были утверждены Правила рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами, которые в дальнейшем применялись в редакции постановления Совета Министров СССР от 16 апреля 1988 г.

В настоящее время есть АПК РФ, с изменениями и дополнениями действует ГПК РФ. Другие виды споров урегулированы не очень хорошо, особенно в сфере взаимоотношений органов государственной власти - по горизонтали и вертикали. Слабо внедряются гибкие процедуры урегулирования разногласий, которые могут дать большой эффект.

По предмету и характеру спора, по степени напряженности отношений сторон и мере их собственного участия в разрешении противоречий можно различать мягкие процедуры, нейтральные процедуры, смешанные процедуры, жесткие процедуры. В них неодинакова, естественно, и роль посредников, арбитров, властных структур и судов.

Строгая правовая формализация коллизионных процедур не исключает возможности использования неформальных способов и процедур. Они более мягкие и рассчитаны на относительно доверительные отношения сторон и их намерения самостоятельно найти решения в коллизионной или конфликтной ситуациях. В специальной литературе выделяют, прежде всего, неформальный арбитраж как третейское разбирательство, организуемое самими сторонами. Есть рекомендательный арбитраж, когда стороны либо принимают, либо отвергают решение, предложенное нейтральным лицом. Обязывающий арбитраж означает, что его решения заранее признаются обязательными. При арбитраже «окончательного предложения» стороны предлагают арбитру свои варианты решения, который и делает выбор.

Наконец, выделим консенсус как способ согласования позиций сторон и принятия решений без проведения голосования и при отсутствии формальных возражений. Так, например, было при принятии решений на совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе в 1975 г.

Причем отмеченные процедуры не изолируются друг от друга, напротив, их следует применять во взаимосвязи. Сказанное можно отнести и к вопросам соотношения внутригосударственных и международных процедур рассмотрения споров, когда первые могут «перерастать» во вторые, когда вторые могут обусловить применение первых. Здесь надо чутко улавливать динамику самих коллизионных ситуаций.

Одной из иллюстраций согласованного использования разных процедур служит реализация гражданином России права на обращение за защитой своих прав в международные структуры, если исчерпаны возможности внутригосударственных процедур (п. 3 ст. 46 Конституции РФ).

Все процедуры должны применяться согласно конституционных положений, норм законов и иных правовых актов. Они могут предусматриваться в договорах и соглашениях - внутригосударственных и международных. В полной мере используются обычаи и традиции, сложившиеся в разных сферах общественной жизни. Готовить такие процедуры нужно весьма тщательно, что не всегда бывает на практике. В нашей стране не вполне развиты и усвоены процедуры разрешения разногласий и споров.

Можно сделать следующие выводы:

а) процедуры преодоления разногласий и споров являются важнейшим институтом коллизионного права, охватывающим как общие, так и специфические для отраслей права процедуры. Им свойственны и неюридические элементы, получающие либо признание законом и договором, либо обусловленные статусом субъектов права,

б) необходимо развивать и совершенствовать правовую регламентацию процедур,

в) целесообразно шире и глубже осваивать разнообразные процедуры, как путем изучения их признаков, так и типологии ситуаций возможного применения. Для этого оправдано введение спецкурсов «Процедуры преодоления разногласий» и разрешения проведение тематических семинаров и ситуационных занятий в юридических вузах, в системах повышения квалификации госслужащих, коммерческих работников и др.

7. Коллизии конституционного права. Современные примеры.

Еще раз оговорюсь, что все коллизии конституционного права ни в коем случае не исчерпает эта контрольная работа. Обо всех противоречиях сказать невозможно, но постараюсь осветить хотя бы некоторые из них.

**7. 1. Налоговая система.** Недостатком налоговой системы России является ее крайняя усложненность. В некоторых регионах страны действует более 150 видов налогов. Всего же в налоговой системе функционирует около 900 законов, подзаконных актов, инструкций и разъяснений, что в 25 раз больше, чем было на момент введения налоговой системы. Такого нормативного массива не имеет ни одна отрасль законодательства в правовой системе России. Многие подзаконные акты противоречат действующему законодательству, налогоплательщику порой трудно разобраться в таком массиве актов. Возникают конфликтные ситуации, не находящие законного разрешения. Другими словами, эксперимент со свободой налоготворчества, введенный указом Президента в 1994 г., дал отрицательный результат. Налогоплательщик фактически попал под налоговый беспредел, поскольку государство само стало разрушителем единой налоговой системы.

Слабо реализуемыми в действующей налоговой системе оказались принципы экономического федерализма. Многие субъекты Федерации за последние годы значительно укрепили свой экономический суверенитет. Новая Конституция РФ предоставила регионам в этом плане более широкие возможности. Налоговая же система не претерпела сколь-нибудь существенных изменений и вошла в противоречие с юридическо-правовыми и экономическими отношениями. Многие регионы стали более активно использовать свои особые территориальные преимущества, связанные с наличием природных богатств, развитием производительных сил. Они стали диктовать Центру свои условия, хотя последние не всегда обусловлены усилиями регионов. Вводятся собственные экспортно-импортные сборы, налоги на вывоз капитала за пределы региона и т.д. Разделение налоговых поступлений в государственный и другие бюджета остается крайне не рациональным.

Так, в проекте, например, устанавливается закрытый перечень налогов, что объясняется необходимостью построения единой налоговой системы как гаранта сохранения единого экономического пространства. Однако установление закрытого перечня региональных и местных налогов не согласуется с Конституцией Российской Федерации. В ней, в частности, установлено, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов налогообложения и сборов, а органы местного самоуправления устанавливают местные налоги и сборы. Одним из способов разрешения данного противоречия, согласования конституционного права субъектов Российской Федерации и муниципальных образований устанавливать региональные и местные налоги, с одной стороны, и интересов налогоплательщиков - с другой, могло бы быть предоставление права вводить налоги в строго ограниченных пределах путем установления суммарной ставки всех этих налогов.

**7.2.** **Банковская система.** Гражданка О. Ю. Веселяшкина заключила с отделением Сберегательного банка Российской Федерации договор срочного банковского вклада, по условиям которого предусматривалась процентная ставка по вкладу в размере 4,5% в месяц. В связи с тем, что начиная с марта 1996 года Сбербанк России в одностороннем порядке снижал данную ставку, гражданка обратилась в районный суд с иском к этому банку..
Позже граждане О. Ю. Веселяшкина и А. Ю. Веселяшкин заключили с филиалом акционерного банка «Инкомбанк» договор срочного банковского вклада «Москва - 850 лет», согласно которому процентная ставка по вкладу составляла 31,2% годовых. В течение года банк в одностороннем порядке дважды снижал размер процента по вкладу. Красногорский районный суд Московской области, куда граждане обратились с иском о признании недействительным условия договора, предусматривавшего право банка уменьшать в одностороннем порядке процентную ставку по вкладу, и о взыскании причиненных им убытков, в удовлетворении исковых требований отказал, сославшись на часть вторую статьи 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».
Гражданин Н. П. Лазаренко в феврале 1996 года заключил с отделением Сберегательного банка Российской Федерации два договора о срочном вкладе с процентной ставкой в размере 90% годовых. Банк в течение срока договоров неоднократно в одностороннем порядке снижал эту ставку. В своих жалобах в Конституционный Суд РФ О. Ю. Веселяшкина, А. Ю. Веселяшкин и Н. П. Лазаренко просят проверить конституционность части второй статьи 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». По мнению заявителей, ее положение, позволяющее банку на основании договора снижать в одностороннем порядке процентные ставки по срочным вкладам граждан, ущемляет их конституционные права, предусмотренные статьями 19 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.
Согласно части второй статьи 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» кредитная организация не имеет права в одностороннем порядке изменять процентные ставки по кредитам, вкладам (депозитам), комиссионное вознаграждение и сроки действия этих договоров с клиентами, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или договором с клиентом. В делах заявителей было применено лишь то положение части второй статьи 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», согласно которому допускается снижение банками в одностороннем порядке процентных ставок по вкладам граждан в случаях, когда такая возможность предусмотрена самим договором срочного банковского вклада, без каких-либо обусловливающих ее и установленных федеральным законом оснований. Именно это положение и является предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Гражданский кодекс РФ не допускает включения в договор срочного банковского вклада с гражданином условия о возможности одностороннего изменения банком процентных ставок в случаях, когда это предусмотрено только договором. Между тем на практике при наличии указанной коллизии норм продолжалось применение оспариваемого положения части второй статьи 29 ФЗ «О банках и банковской деятельности», которое толковалось банками как не требующее дополнительной законодательной конкретизации, предусмотренной статьями 310 и 838 Гражданского кодекса Российской Федерации; соответственно, банки снижали в одностороннем порядке процентные ставки по срочным вкладам граждан, что продолжительное время не отвергалось и судами.
 Поэтому в случаях, когда коллизия правовых норм приводит к коллизии реализуемых на их основе прав, вопрос об устранении такого противоречия приобретает аспект и, следовательно, относится к компетенции Конституционного Суда РФ, который, обеспечивает в этих случаях выявление конституционного смысла действующего права. Конституция РФ гарантирует свободу экономической деятельности в качестве одной из основ конституционного строя (статья 8). Конкретизируя это положение в статьях 34 и 35, Конституция РФ устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и свободное использование имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.
Из смысла указанных конституционных норм о свободе в экономической сфере вытекает конституционное признание свободы договора как одной из гарантируемых государством свобод человека и гражданина, которая Гражданским кодексом Российской Федерации провозглашается в числе основных начал гражданского законодательства (пункт 1 статьи 1). При этом конституционная свобода договора не является абсолютной, не должна приводить к отрицанию или умалению других общепризнанных прав и свобод (статья 55, часть 1, Конституции Российской Федерации) и может быть ограничена федеральным законом, однако лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).
 Возможность отказаться от заключения договора банковского вклада, внешне свидетельствующая о признании свободы договора, не может считаться достаточной для ее реального обеспечения гражданам, тем более, когда не гарантировано должным образом право граждан на защиту от экономической деятельности банков, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, не предусмотрены механизмы рыночного контроля за кредитными организациями, включая предоставление потребителям информации об экономическом положении банка, и гражданин вынужден соглашаться на фактически диктуемые ему условия, в том числе на снижение банком в одностороннем порядке процентной ставки по вкладу.
Такое не соответствующее Конституции РФ положение дел дает право Конституционному суду РФ признать не соответствующим Конституции РФ положение ч. второй статьи 29 ФЗ «О банках и банковской деятельности» об изменении банком в одностороннем порядке процентной ставки по срочным вкладам граждан и удовлетворить иски граждан.

**7.3. Выборы президента РФ.** Книга «От первого лица» В. В. Путина, якобы содержала признаки предвыборной агитации в пользу зарегистрированного кандидата на должность Президента РФ В. В. Путина. Не желая каким-либо образом нанести ущерб избирательной кампании В. В. Путина, издательство в целях полного и точного исполнения положений и норм избирательного законодательства продало отпечатанный тираж издания В. В. Путину, тем самым, отказавшись от распространения книги по обычным каналам книжной реализации. Это произошло, несмотря на то, что в издательство уже поступили заказы от наших дилеров в регионах более чем на 500.000 экземпляров. Оставляя в стороне вопрос финансовых потерь издательства, с большим сожалением думается о россиянах, не получивших эту книгу в тот момент, когда для осознанного выбора важна полная информационная картина о кандидатах на должность Президента РФ.

Полагаю также, что положение «Закона о выборах Президента РФ» вступает в противоречие с конституционным правом издателя на печать и распространение книг, представляющих содержательный и коммерческий интерес, как для самого издательства, так и для читателей.

**7.4. Трудовой кодекс и подобные положения.** Приказом начальника депо Т., работавший помощником машиниста в депо Ленинград – Финляндского отделения Октябрьской железной дороги был переведен на другую нижеоплачиваемую работу в качестве дисциплинарного взыскания (п.15 «б» и п.17 Положения о дисциплине работников железнодорожного транспорта РФ).

Часть 2 ст.135 КЗоТ РСФСР содержит правило, согласно которому, законодательством о дисциплинарной ответственности и уставами и положениями о дисциплине могут быть предусмотрены для отдельных категорий работников также и другие дисциплинарные взыскания. В некоторых положениях (Положение о дисциплине работников железнодорожного транспорта РФ) в качестве дисциплинарного взыскания по-прежнему предусматривается перевод на другую работу.

Считая такой вид взыскания незаконным Т., обратился в суд. Решением Калининского районного суда г. Санкт-Петербурга от 19 октября 1993 г. в иске было отказано. Судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда решение отменила и вынесла новое.

Судебная коллегия пришла к выводу, что такая мера дисциплинарного взыскания, как перевод на другую работу без согласия работника, является принудительным трудом, который запрещен Конвенцией МОТ №105 «Об упразднении принудительного труда». Таким образом, нормы Положения о дисциплине работников железнодорожного транспорта РФ, предусматривающие такое взыскание, не подлежат применению как противоречащие Конституции РФ и международным соглашениям.

**Заключение.**

Не возможно охватить всех областей конституционного права, которым противоречат другие, утвержденные законодательством РФ, законы. Остается только, постоянно помня о своих правах и свободах, всегда и везде бороться за них, отстаивать свое конституционное право на… да на что бы там ни было. Можно просто сожалеть о несовершенном законодательстве, но как показывает общественная практика, пока требования гражданина России не будут обнародованы и громогласно одобрены, правительство и местное управление не в силах ему помочь. Современное правовое развитие обусловило более глубокое изучение юридических коллизий и противоречий в целом. Ранее процесс устранения юридических коллизий носил зачастую характер ожидания. Сейчас же речь может идти о формировании правового механизма преодоления юридических коллизий. Сейчас в нашем законодательстве все чаще появляются законы, которые, так сказать, истребляют противоречия конституции. Этого бы не было, если граждане о коллизиях молчали и смиренно шли на поводу у государства, которому сегодня нужно одно –, закон. Поэтому чаще и громче заявляйте, кричите о своих правах! Вы - гражданин России, и для Вашей защиты существует основной документ РФ, такой как, Конституция. Никто не в праве нарушать этого закона, никто не в праве подавлять Ваши права и свободы…

Мнение Тихомирова М.Ю. о формировании супер-отрасли коллизионного права имеет под собой почву. «Новой комплексной отрасли права еще предстоит пройти период формирования и самоорганизации, структуризации. Но уже сейчас очевидны ее главные перспективные подотрасли и институты, создающие комплексный правовой режим предотвращения и преодоления юридических коллизий. В коллизионном праве органично сближаются и развиваются нормы национального и международного права. Их согласованное применение объяснимо появлением своего рода общего предмета регулирования, фокусирующего наиболее значимые социальные интересы».

В настоящее время огромное значение для создания режима предотвращения появления юридических коллизий играет принцип обеспечения верховенства конституции и закона, соблюдение юридических приоритетов, неотвратимость ответственности за нарушение законности, широкое использование процедур достижения договоренности и социального согласия, формирование высокой правовой культуры.

 В заключение еще раз отметим, что необходимо развивать и совершенствовать правовую регламентацию процедур разрешения юридических коллизий, целесообразно шире и глубже осваивать разнообразные процедуры, как путем изучения их признаков, так и типологии ситуаций возможного применения.

**Приложение №1*.***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|   Основной закон субъекта РФ  | Содержание правовой нормы  | Какому нормативному правовому акту противоречит  | Предметы ведения  | Решение Конституционного Суда России  |
| Конституция Республики Алтай, Конституция Республики Адыгея, Конституция Республики Башкортостан, Конституция Республики Ингушетия, Конституция Республики Коми, Конституция Республики Северная Осетия-Алания, Конституция Республики Татарстан  | Закрепление суверенитета как одной из основ конституционного строя  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Признаны не соответствующими Конституции РФ: Постановление от 07 июня 2000г. №10-П, Определение от 27 июня 2000г. №92-О  |
| Конституция Республики Алтай  | Необходимость согласия Государственного собрания Республики Алтай на назначение и освобождение Главой Республики Алтай и Председателем Правительства Республики Алтай руководителей органов исполнительной власти  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 07 июня 2000г. №10-П  |
| Конституция Республики Алтай  |  Земля, недра, растительный и животный мир является достоянием (собственностью) Республики Алтай  | Конституция РФ  | Совместное ведение  | Постановление от 07 июня 2000г. №10-П  |
| Конституция Республики Алтай  | Запрет на складирование в Республике Алтай радиоактивных отходов и отравляющих веществ  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 07 июня 2000г. №10-П  |
| Конституция Республики Алтай  | Образование городских и районных судов Республики Алтай в соответствии с законом Республики Алтай  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 07 июня 2000г. №10-П  |
| Конституция Республики Алтай  | Полномочие Верховного Суда Республики Алтай подтверждать своим заключением совершение Главой Республики Алтай и Председателем Правительства Республики Алтай умышленного преступления  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 07 июня 2000г. №10-П  |
| Устав Тамбовской области  | Подотчетность и подконтрольность Администрации области областной Думе  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 10 декабря 1997г. №19-П  |
| Устав Тамбовской области  | Досрочное прекращение полномочий главы Администрации области в случае его выезда на постоянное место жительства за пределы области  | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 10 декабря 1997г. №19-П  |
|  Конституция Республики  Башкортостан  | Требования к кандидату в Президенты Республики Башкортостан: возраст – не моложе 35 и не старше 65 лет, проживание на территории Республики Башкортостан не менее 10 лет    | Конституция РФ  | Российской Федерации  | Постановление от 27 апреля 1998г. №12-П  |
| Устав Воронежской области (статья 5)  | Иностранные граждане и лица без гражданства (подданства) на территории области имеют права и несут обязанности, предусмотренные федеральным и областным законодательством  | Конституция РФ, Статья 1, часть 4 статьи 9 Устава Воронежской области  | Российской Федерации  |    |
| Устав Воронежской области (абзац 2 части 2 статьи 16)  | Изменение границ области, являющихся внешними границами Российской Федерации, может состояться только с согласия области, принятого на областном референдуме  | Конституция РФ, Закон РФ «О государственной границе Российской Федерации», ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Абзацу 1 части 2 статьи 16 Устава Воронежской области  | Российской Федерации  |    |
| Устав Воронежской области (пункт 4 статьи 44)  | Отнесение к компетенции органов государственной власти Воронежской области порядка формирования и использования местных финансов  | Конституция РФ, ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», Пункту 8 статьи 44 и части 2 статьи 47 Устава Воронежской области  | Совместное ведение  |    |
| Устав Воронежской области (часть 2 статьи 34)  | Полномочия главы администрации области прекращаются автоматически и оформляются соответствующим правовым актом администрации  | Части 4 статьи 34 Устава Воронежской области  | Субъектов Федерации  |    |

 **Приложение №2.**

Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ. Законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции (ст. 15). Положения первой главы Конституции составляют основы конституционного строя и не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном настоящей Конституцией. Никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации (ст. 16). Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15).

Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ст. 46).

Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом действует федеральный закон. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта РФ, изданным в соответствии с установленной компетенцией, действует, нормативный правовой акт субъекта РФ (ч. 3, 5 и 6 ст. 76). Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов РФ могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2 ст. 78).

Президент РФ может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов федерации, а также между органами государственной власти субъектов Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Президент РФ вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ч. 1, 2 ст. 85). Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2, 3 ст. 90). Постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ (ч. 3 ст. 115).

А вот способы предотвращения конфликтов в системе публичной власти.

Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону (ч. 4 ст. 3).

Президент РФ прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности (ч. 2 ст. 92). Президент РФ может быть отрешен от должности Советом Федерации (ч. 1 ст. 93).

Государственная Дума может быть распущена Президентом РФ в случаях, предусмотренных ст. 111 и 117 Конституции РФ (п. 1 ст. 109). Правительство РФ может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом РФ. Президент РФ может принять решение об отставке Правительства РФ. Государственная Дума может выразить недоверие Правительству РФ. Постановление о недоверии Правительству РФ принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думой (ч. 1, 2, 3 ст. 117).

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами (ст. 133).

**Список использованной литературы:**

Нормативные акты:

1.Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета, 25 декабря 1993 года.

2. Федеральной конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. - М., Юридическая литература, 1996; Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992-1996. - М., Новый юрист, 1997.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. N 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года «О банках и банковской деятельности»в связи с жалобами граждан О. Ю. Веселяшкиной, А.Ю.Веселяшкина и Н.П.Лазаренко» // Финансовая Россия, 4 - 10 марта 1999 г., N 8.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации - часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ (с изм. и доп. от 30 марта, 9 июля 1999 г., 2 января 2000 г.) и часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ // Российская газета, 6 августа 1998 г.; Российская газета, 10 августа 2000 г. №153-154.

5. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г., №32, ст. 3301.

6.Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. №14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 января 1996 г. №5, ст. 410.

7. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. // Норма-инфра, 2000.

8.Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР, 5 июля 1984 г., N 27, ст. 909.

9.Таможенный кодекс Российской Федерации от 18 июня 1993 г. N 5221-1 // Российская газета, 21 июля 1993 г.

10. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. N 223-ФЗ // Российская газета, 27 января 1996 г.

11. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 17 июня 1996 г., N 25, ст. 2954.

12.Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗРоссийская газета, 12 августа 1998 г.

13.Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 5 мая 1995 г. №70-Ф3 // Собрание законодательства Российской Федерации от 8 мая 1995 г., №19, ст. 1709.

14.Федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 28 августа 1995 г. N 35, ст. 3506.

Учебная и специальная литература:

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Норма-Инфра, 1999
2. А.Ф. Дмитриев, В.Н. Кудрявцев, С.В. Кудрявцев. Введение в общую теорию конфликтов (Юридическая конфликтология. Ч. I). - М., 1993; Юридический конфликт: сферы и механизмы (Юридическая конфликтология. Ч. II). - М., 1994; Юридический конфликт (Юридическая конфликтология. Ч. III). - М., 1995; Глава VI. Юридическая конфликтология: теория и практика. В книге: Социальные конфликты в современной России.
3. О.В. Золотухин, Коллизии и недостатки в исполнительном производстве, Законодательство, N 4, апрель 2000
4. Как удачно судиться. Законодательство, комментарии, образцы судебных документов. - М., Рандеву-ам, 1999.
5. Платон. Законы. - М., Мысль, 1999
6. Социальные конфликты в современной России. - М. 1999.
7. Ю.А. Тихомиров Коллизионное право. М.: 2000.
8. Ю.А. Тихомиров Юридическая коллизия. М.: 1996.
9. Толмачев О., Коллизии норм УК РФ и КоАП РСФСР в судебной практике, Российская юстиция, 2000, N 1
10. Е.С. Урумова. Разночтения в официальных текстах Налогового кодекса. - Законодательство, № 3, 1999.

1. Платон. Законы. - М., Мысль, 1999, с. 72-99.  [↑](#footnote-ref-1)
2. Коллизионное право: учебное, научно-практическое пособие / Ю.А. Тихомиров. – М.: 2000. – С.21. [↑](#footnote-ref-2)
3. Þ.À. Òèõîìèðîâ Þðèäè÷åñêàÿ êîëëèçèÿ. - Ì.:1996. [↑](#footnote-ref-3)
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. N 4-П "По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года "О банках и банковской деятельности" в связи с жалобами граждан О.Ю.Веселяшкиной, А.Ю.Веселяшкина и Н.П.Лазаренко" // Финансовая Россия, 4 - 10 марта 1999 г., N 8. [↑](#footnote-ref-4)
5. См., например: Е. С. Урумова. Разночтения в официальных текстах Налогового кодекса. - Законодательство, № 3, 1999. [↑](#footnote-ref-5)
6. Федеральной конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации". Комментарий. - М., Юридическая литература, 1996; Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992-1996. - М., Новый юрист, 1997 [↑](#footnote-ref-6)
7. Как удачно судиться. Законодательство, комментарии, образцы судебных документов. - М., Рандеву-ам, 1999. [↑](#footnote-ref-7)