# Основные данные о работе

|  |  |
| --- | --- |
| Версия шаблона | 1.1 |
| Филиал | Сыктывкарский |
| Вид работы | Курсовая работа |
| Название дисциплины | Конституционное право России |
| Тема | Законы РФ, их виды и соотношение |
| Фамилия студента | Хабибуллина |
| Имя студента | Екатерина |
| Отчество студента | Геннадьевна |
| № контракта | 12100080101111 |

# Содержание

|  |  |
| --- | --- |
| Введение | 2 |
| 1. Понятие и признаки закона | 4 |
| 2. Виды законов и их соотношение | 8 |
| 3. Законы субъектов Российской Федерации в системе законодательства | 19 |
| Заключение | 25 |
| Глоссарий | 27 |
| Список использованных источников | 31 |
| Приложения | 34 |

# Введение

Современную правотворческую практику характеризует небывалая интенсивность в принятии нормативных правовых актов: все социально значимые решения в государственном механизме управления обществом, как правило, требуют должного их нормативного обеспечения. К тому же высокая динамичность в возникновении новых сфер и отраслей, которые нуждаются в правовом нормировании, это требование актуализирует.

В первую очередь в связи с потребностями государственного развития, проведения масштабных преобразований в сфере административных, судебных, налоговых отношений. Однако заметна и общая тенденция к стабилизации социально-политической ситуации в стране.

Поэтому правовая база не только реформ и преобразований, но и повседневного государственного бытия постоянно нуждается в дополнении, корректировании, исключении устаревающих и введении новых законодательных механизмов.

В этих условиях приобретает особенный смысл вопрос о значимости закона как нормативного правового акта, призванного регулировать основные общественные отношения, обеспечить нормативное оформление наиболее важных сторон государственной и общественной жизни.

Нормативный правовой акт является наиболее характерным для Российской Федерации источником права. Правом на издание нормативных правовых актов обладают управомоченные государством субъекты правотворчества.

Прежде всего, к ним относятся законодательные (представительные) органы государственной власти и государственные органы исполнительной власти. При этом каждый орган может издавать акты только определенного вида (закон, указ, постановление, распоряжение и т.д.) и только по вопросам, входящим в его компетенцию.

Юридическая сила нормативных актов зависит от места органа, издавшего акт, в государственном механизме. Наибольшей юридической силой по сравнению с иными нормативными актами обладает закон.

Предметом исследования в данной работе является закон как нормативный правовой акт, регулирующий важнейшие общественные отношения и обладающий большей юридической силой по сравнению с иными правовыми актами.

Цель работы – дать характеристику правовой категории «закон».

В соответствии с данной целью ставятся следующие задачи:

1) рассмотреть понятие и признаки закона;

2) охарактеризовать классификации законов по различным основаниям;

3) рассмотреть вопрос соотношения законов, в том числе законов субъектов Российской Федерации и законов федерального уровня.

В качестве методов исследования при написании данной работы использовались метод анализа, диалектический метод, сравнительный метод.

Работа основана на исследованиях таких авторов, как Манохин В.М., Липатов Э.Г., Безруков А.В., Макушин А.А. и др.

# Основная часть

**1. Понятие и признаки закона**

Закон является разновидностью нормативного правового акта, в связи с этим рассмотрим понятие нормативного правового акта, а затем – понятие и признаки закона.

Нормативные правовые акты являются одной из основных форм (источников) права. Нормативный правовой акт – это письменный документ, принятый управомоченным субъектом права (государственным органом, органом местного самоуправления, институтами прямой демократии), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование общественных отношений. Подчеркиваются его исключительная, практически неоспоримая легитимность и защита со стороны государства.

Нормативный правовой акт рассчитан на регулирование неопределенного числа случаев, неперсонифицирован и действует непрерывно. Этими признаками нормативный акт отличается от актов применения права (где речь идет о приложении нормы к конкретному случаю, конкретному лицу), так и от актов толкования права (где речь идет о разъяснении того, как нужно понимать уже имеющуюся норму).

Нормативные акты издаются органами, обладающими нормотворческой компетенцией, в строго установленной форме. Нормативный акт является официальным документом, носителем юридически значимой информации.

В п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» названы следующие существенные признаки, характеризующие нормативный правовой акт:

- издание его в установленном порядке управомоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом,

- наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений[[1]](#footnote-1).

Важнейшее условие эффективного существования нормативных правовых актов – их иерархичность, системность. По юридической силе все нормативные акты подразделяются на две большие группы: законы и подзаконные акты. Юридическая сила и сфера действия нормативного акта обусловлены местом издавшего его органа в системе органов государства или в политической системе в целом.

Согласованность, последовательность и четкая иерархичность правовых актов, входящих в российскую правовую систему, способствуют качественному и эффективному проведению в жизнь важнейших конституционных принципов. Поэтому важно определить правовую природу, взаимодействие и соотношение важнейших юридических документов, осуществляющих социальное регулирование ключевых для общества и государства отношений[[2]](#footnote-2).

Закон – это нормативный акт, принятый в особом порядке органом законодательной власти или референдумом, выражающий волю народа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения.

Как основная форма нормативного оформления общественных отношений закон обладает рядом признаков, отражающих природу нормотворческих полномочий тех институтов власти, которые прибегают к данному средству. Можно выделить следующие признаки закона:

1) принимается только органом законодательной власти или референдумом;

2) порядок его подготовки и издания определяется Конституцией и регламентом парламента (его палат);

3) закон должен выражать волю и интересы народа;

4) обладает высшей юридической силой, и все подзаконные акты должны соответствовать ему и ни в чем не противоречить;

5) регулирует наиболее важные, ключевые общественные отношения.

Именно данные признаки и выделяют закон в системе иных нормативных актов и придают ему качество верховенства. Изменить или отменить закон вправе только тот орган, который его принял, причем в строго оговоренном порядке

В Российской Федерации законы принимаются представительными и законодательными органами как самой Федерации и ее субъектов, так и непосредственно всенародным голосованием (референдумом). Это обусловливает верховенство закона и придание ему наибольшей юридической силы по отношению к нормативным актам всех других государственных органов, которые не могут противоречить закону. Принятие нового закона обычно влечет за собой необходимость отмены или внесения изменений во все другие акты по урегулированному новым законом вопросу. Сам же закон может быть отменен или изменен лишь той инстанцией, которая этот закон приняла.

Важной отличительной чертой закона является то, что в нем всегда содержатся юридические нормы, т.е. он всегда нормативен. Этим он отличается как от актов других органов, так и от иных видов актов, принятых законодательным (представительным) органом, – постановлений, деклараций, посланий, обращений.

Законом обычно регулируются наиболее важные отношения в обществе, устанавливаются отправные начала правового регулирования. Нормы, содержащиеся в актах всех других видов, основываются на нормах законов, являются производными от них.

Законам присуща исключительность правового регулирования. Это качество выражается в том, что высшие представительные органы власти не только обладают правом на законотворческую деятельность, но и несут обязанности по урегулированию. Существуют области, подвластные исключительно закону, в которых первичная регламентация общественных отношений в обязательном порядке осуществляется путем закона, а нормативные акты исполнительных органов власти могут носить лишь производный, вторичный, строго правоприменительный характер.

Именно в законах содержится сущность того или иного типа правового регулирования. Это выражается в следующем:

- только закон определяет характер юридической связи между участниками общественных отношений;

- закон устанавливает санкции как вид и меру юридической ответственности для субъектов права (подзаконные акты не могут быть нормативным основанием юридической ответственности);

- только законом оформляется степень определенности юридических фактов как условий действия правовых норм.

Законы, наконец, издаются в определенном порядке. Для их принятия характерна особая законотворческая процедура. Каждый закон в своем образовании проходит следующие стадии: законодательная инициатива; обсуждение законопроекта; принятие закона; опубликование (обнародование) закона. Эти стадии нашли свое законодательное оформление в регламентах законодательных (представительных) органов.

## Для российской правовой системы на современном этапе характерно возрастание роли закона как способа правового воздействия. Тенденция к возрастанию роли закона должна доминировать и впредь, поскольку по своей социальной природе и регулятивным свойствам закон в наибольшей степени способен обеспечить устойчивость регулирования общественных отношений, юридическую целостность законодательства, повысить эффективность реализации самих правовых норм.

## 

## 2. Виды законов и их соотношение

Классификация законов может проводиться по различным основаниям.

По юридической силе выделяют следующие виды законов: Конституция РФ, федеральный конституционный закон, федеральный закон, закон субъекта Федерации.

Конституция Российской Федерации обладает высшей юридической силой среди нормативных актов. Она определяет организацию государственной власти, закрепляет начала общественного и государственного строя, основные права и обязанности граждан.

Конституцию как нормативный правовой акт, занимающий самостоятельное и особое место в правовой системе современного демократического государства, от других правовых актов традиционно отличают следующие черты:

1) особый субъект, который устанавливает конституцию или от имени которого она принимается;

2) учредительный, первичный характер конституционных установлений;

3) всеохватывающий характер конституционной регламентации, т.е. тех сфер общественных отношений, воздействие на которые она распространяет;

4) особые юридические свойства: верховенство, высшая юридическая сила, порядок принятия, внесения поправок, специфические формы охраны.

Важным юридическим свойством действующей Конституции Российской Федерации является высокая степень стабильности ее положений. Принцип стабильности означает, что Конституция является нормативным правовым актом долговременного действия, положения которого имеют устойчивый характер. Стабильность Конституции прежде всего вытекает из ее особой роли как центрального стабилизирующего ядра действующего права страны. Стабильность основного закона государства, как показывает мировой конституционный процесс, является одним из важнейших условий эффективного развития общества, фундаментальной ценностью, лежащей в основе демократического развития современных государств.

В перечне неизменных глав Конституции РФ 1993 г. стоит особо выделить первые две главы, закрепляющие основы конституционного строя и права и свободы человека и гражданина, поскольку девятая глава носит процедурный характер, соответственно ее повышенная стабильность – гарантия незыблемости всей Конституции РФ.

Как известно, в науке конституционного права конституции подразделяются на жесткие и гибкие по способу изменения, внесения поправок и дополнений. Жесткие конституции изменяются и дополняются в особом порядке, более сложном, чем тот, который принят для обычной законодательной процедуры.

Российская Конституция – жесткая Конституция, потому что:

а) Конституция обладает верховенством по отношению к «простому закону»;

б) законодатель позаботился о специальных условиях проведения ее пересмотра и внесения в нее конституционных поправок (гл. 9 Конституции РФ).

Однако указанная жесткость Основного Закона вовсе не освобождает его от реформирования, вызванного необходимостью приведения в соответствие конституционных положений с изменяющимися условиями общественно-политического бытия. Практика показывает, что иногда возникает необходимость изменения положений Конституции России.

Как отметил Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин, «наша Конституция – это не остекленевший акт и не пыльный манускрипт, а живой документ. Закрепленные в ней принципы, прежде всего принципы правового и социального государства, юридического равенства и справедливости, должны гибко и деликатно интерпретироваться и наполняться более богатым конкретным социальным содержанием, соответствующим каждому новому этапу исторического развития»[[3]](#footnote-3).

Таким образом, в силу самой природы Конституции ей присуще качество стабильности, долговременности ее норм, что однако не препятствует совершенствованию ее положений путем пересмотра или внесения в нее поправок.

Конституция Российской Федерации представляет собой юридическую базу для всего текущего законодательства[[4]](#footnote-4). Основополагающие установления Конституции развиваются и детализируются в других нормативных актах. Причем все они, от какого бы органа они ни исходили, должны соответствовать Конституции. В противном случае любой акт (или его часть) признаются недействующими.

После Конституции Российской Федерации на верхней ступени нормативных актов стоят законы.

Будучи едиными по положению в правовой системе государства и роли в регулировании общественных отношений, законы в то же время сами делятся на определенные виды. Так, в самой Конституции Российской Федерации обозначены несколько их видов:

1) федеральные конституционные законы (такой термин впервые введен Конституцией России 1993 г.);

2) федеральные законы, не имеющие значения конституционных (в доктрине права они называются обычными законами);

3) законы о поправках к Конституции Российской Федерации;

4) законы о ратификации и денонсации международных договоров.

К федеральным конституционным законам относятся те законы, которые, во-первых, предусмотрены самой Конституцией (ч. 1 ст. 108), и, во-вторых, поименованы в ней как конституционные.

Федеральные конституционные законы регулируют наиболее важные общественные отношения и касаются соответственно ключевых конституционных институтов народовластия, федерализма, государственного устройства. Большинство из названных в Конституции России федеральных конституционных законов уже приняты. Это, например, Федеральные конституционные законы о Правительстве Российской Федерации, о Конституционном Суде Российской Федерации, о Верховном Суде РФ, о Высшем Арбитражном Суде РФ, о Государственном флаге, о Государственном гербе, о Государственном гимне Российской Федерации, о чрезвычайном положении.

Для федеральных конституционных законов установлена более сложная процедура их прохождения и принятия. На принятый федеральный конституционный закон не может быть наложено вето Президента.

Усложненная процедура принятия конституционного закона, невозможность принесения на него вето Президента, указание в самой Конституции на конкретный закон как особый метод отсылки к действующему законодательству не может быть, конечно, юридически индифферентным. Прямое ориентирование непосредственно в Конституции на форму акта и круг регулируемых этим актов отношений имеет целью подчеркнуть особую связь Конституции и данного закона, выделить регулируемые им общественные отношения как особо значимые для государства, правового статуса граждан и установить основополагающую роль данных законов в системе действующего законодательства. Логическим следствием такой значимости конституционных законов является вывод о том, что текущее законодательство должно исходить не только из положения Основного закона, но и поименованных в его тексте конституционных законов. В случае возникновения коллизий между обычным и конституционным законами приоритет отдается последнему (ч. 3 ст. 76 Конституции РФ).

В соответствии с Постановлением Конституционного Суда от 31 октября 1995 г.[[5]](#footnote-5) о толковании ст. 136 Конституции РФ определен новый вид (форма) федерального закона – закон о поправке к Конституции РФ. Закон такого рода не относится к разновидности федеральных конституционных законов, поскольку он принимается в особом порядке, который лишь отчасти совпадает с процедурой принятия федерального конституционного закона. Во-первых, круг субъектов, наделенных правом внесения предложений о поправках к Конституции РФ, установленный ст. 134 Конституции, не совпадает с кругом субъектов права законодательной инициативы, установленным ст. 104 Конституции. Во-вторых, согласно ст. 136 Конституции РФ для вступления поправок в силу требуется их одобрение органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ.

Порядок и условия внесения, принятия, одобрения и вступления в силу поправок к главам 3 - 8 Конституции Российской Федерации определен Федеральным законом от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»[[6]](#footnote-6). Этот порядок включает три этапа.

Первый – это реализация законодательной инициативы субъектами, перечисленными в ст. 134 Конституции РФ. Эти предложения в соответствии с Федеральным законом от 04.03.1998 вносятся в Государственную Думу в виде проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции, предполагающего исключение, дополнение, новую редакцию какого-либо из положений глав 3 - 8 Конституции РФ. Предложение о поправке к Конституции должно содержать либо текст новой статьи (части или пункта статьи), либо текст новой редакции статьи (части или пункта статьи) Конституции, либо положение об исключении статьи (части или пункта статьи) из Конституции Российской Федерации.

Второй этап – это рассмотрение предложений в палатах Федерального Собрания. В соответствии с указанным Федеральным законом от 04.03.1998 (ст. 4) предложение о поправках вместе с обоснованием направляется Советом Госдумы в комитет Государственной Думы, к ведению которого отнесены вопросы конституционного законодательства, для проверки соблюдения требований Конституции и указанного Федерального закона об условиях и о порядке внесения предложения о поправке к Конституции РФ.

Как и любой другой закон, проект рассматривается Думой в трех чтениях, однако, поскольку ст. 136 Конституции определяет, что проект закона о поправке должен быть принят в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, для принятия его в окончательном виде необходимо, чтобы за него проголосовало не менее 2/3 от общего числа депутатов Госдумы. В случае принятия положительного решения проект закона о поправке к Конституции направляется в Совет Федерации.

Проект закона должен быть одобрен квалифицированным большинством голосов – не менее 3/4 от общего числа членов Совета Федерации. В случае отклонения верхней палатой парламента проекта закона она совместно с Госдумой может создать согласительную комиссию.

Третий этап – контрасигнатура, в данном контексте – одобрение решения вышестоящего органа государственной власти субъектами Российской Федерации. Не позднее 5 дней с момента принятия закона Советом Федерации его Председатель направляет закон о поправке к Конституции в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ для рассмотрения. Одобрение субъектами Федерации изменений Конституции России необходимо с целью оградить их население от возможного ущемления его прав, свобод и законных интересов. В данном случае контрасигнатура региональных парламентов заменяет собой более дорогостоящую процедуру общероссийского референдума. При этом на рассмотрение вопроса законодательным органам субъектов Федерации Закон от 04.03.1998 отводит срок не более одного года со дня принятия закона Советом Федерации (ст. 9). Как считает Авакьян С.А., годичный срок, обозначенный для одобрения поправок к главам 3 – 8 Конституции, «да еще при нескольких законах о поправках, способен превратить реформирование Конституции в затяжной процесс, что вряд ли целесообразно»[[7]](#footnote-7).

Далее следует факультативный этап, служащий дополнительной гарантией справедливости, законности и объективности конституционных перемен: обращение в Верховный Суд РФ, правом на которое в соответствии со ст. 11 Закона от 04.03.1998 в течение 7 дней с момента принятия закона Советом Федерации обладают Президент РФ и законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ. Решение Судом принимается в порядке, определенном гражданско-процессуальным законодательством, и в случае удовлетворения иска требует повторного рассмотрения Советом Федерации.

Как и любой другой закон, закон о поправке к Конституции подписывается Президентом России в 7-дневный срок и подлежит официальному опубликованию. Как и в отношении любого другого закона, принятого в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, Президент не имеет права вето на закон о поправке к Конституции.

Как следует из текста Федерального закона от 04.03.1998, принятые поправки инкорпорируются, т.е. включаются в основной текст Конституции с указанием даты вступления в силу. Номера исключенных из текста статей сохраняются, общая нумерация статей и глав не меняется.

В соответствии с вышеизложенными процедурами в декабре 2008 года были приняты первые законы о поправках к Конституции Российской Федерации (№ 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ). Так, в соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы»[[8]](#footnote-8) срок полномочий Президента Российской Федерации продлен до шести лет (ранее – четыре года), Государственная Дума избирается сроком на пять лет (ранее – также четыре года). Данные изменения должны применяться в отношении Президента и Государственной Думы, которые избраны после вступления Закона № 6-ФКЗ в силу.

Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»[[9]](#footnote-9) предусматривает поправки в виде дополнений о заслушивании Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Еще одной разновидностью федеральных законов являются законы о ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации. Какие из международных договоров подлежат обязательной ратификации и специальный порядок принятия федеральных законов о ратификации и денонсации предусмотрен Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»[[10]](#footnote-10). Ратификация международных договоров Российской Федерации осуществляется в форме федерального закона (ст. 14).

Ратификации подлежат международные договоры Российской Федерации:

а) исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотренные законом;

б) предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина;

в) о территориальном разграничении Российской Федерации с другими государствами, включая договоры о прохождении Государственной границы Российской Федерации, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

г) об основах межгосударственных отношений, по вопросам, затрагивающим обороноспособность Российской Федерации, по вопросам разоружения или международного контроля над вооружениями, по вопросам обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные договоры и договоры о коллективной безопасности;

д) об участии Российской Федерации в межгосударственных союзах, международных организациях и иных межгосударственных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им осуществления части полномочий Российской Федерации или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Российской Федерации.

Также подлежат ратификации международные договоры Российской Федерации, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации.

Наиболее распространенным видом федеральных законов являются законы, получившие в доктрине права наименование обычного федерального закона (в отличие от конституционного). Обязательное принятие некоторых из них предусмотрено в самой Конституции («назывные законы»). Это, например, Федеральные законы о гражданстве Российской Федерации, об альтернативной военной службе, о Прокуратуре РФ.

Для принятия обычного федерального закона не требуется квалифицированного большинства в парламенте. На них может быть наложено вето Президента РФ.

Обыкновенные законы, в свою очередь, подразделяются на кодификационные и текущие. К кодификационным относятся в первую очередь Основы (Основные начала) законодательства Российской Федерации и кодексы.

Основы – это федеральный закон, который устанавливает принципы и определяет общие положения регулирования определенных отраслей права и сфер общественной жизни. Основы законодательства могут быть изданы только по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Основы – это базовые акты, открывающие дорогу более конкретным законам и другим нормативным правовым актам как Российской Федерации, так и ее субъектов. В Российской Федерации приняты, например, Основы законодательства об охране здоровья граждан, о нотариате.

Кодекс – это закон кодификационного характера, в котором объединены на основе единых принципов все или основная масса норм, достаточно детально регулирующих определенную область общественных отношений. Кодекс чаще всего относится к какой-либо одной отрасли права (например, Уголовный кодекс, Трудовой кодекс, Гражданский процессуальный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях). Но есть кодексы и межотраслевого характера (например, Лесной, Воздушный, Таможенный, Градостроительный).

В федеративном государстве, каким является Россия, различаются законы федеральные и законы субъектов Федерации. Четкое выявление двух пластов законодательного регулирования – федерального и регионального – обусловлено новыми подходами в решении проблем федеративного устройства России и распределения компетенции между Федерацией и ее субъектами. В соответствии с ч. 2 ст. 76 Конституции РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов (ч. 4 ст. 76).

Есть и иные классификации законов, например:

- по субъектам законотворчества (принятые в результате референдума или законодательным органом);

- по предмету правового регулирования (конституционные, административные, гражданские, уголовные, бюджетные, социальные и т.п.);

- по сроку действия (постоянные законы и временные);

- по характеру (текущие и чрезвычайные);

- по объему регулирования (общие и специальные).

Вопрос соотношения законов решен в ст. 76 Конституции РФ. Так, федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (ч. 3 ст. 6). Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации, а также по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 6).

В случае противоречия между федеральным законом и законом субъекта РФ, изданным по вопросам ведения субъектов РФ, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации

**3. Законы субъектов Российской Федерации в системе законодательства**

Полномочия субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования реализуются в различных видах государственной деятельности. Одним из важнейших направлений осуществления полномочий на принятие нормативных правовых актов выступает законодательная деятельность субъектов Российской Федерации.

Закону субъекта Федерации присущи черты, характеризующие способность и возможность субъектов Российской Федерации осуществлять нормативно-правовое воздействие:

1. Законы субъектов Федерации направлены на выражение прежде всего интересов этнических групп либо компактно проживающих групп населения.

Такая направленность законодательно закрепляемых интересов обусловлена тем, что, как правило, внутренние границы современных федераций отражают либо этнический, либо территориальный принцип проживания населения.

Все это делает неизбежным тот факт, что волевым содержанием законов субъектов Российской Федерации становятся в первую очередь этнотерриториальные интересы населения. Такое положение обусловливает стремление региональных элит в целях расширения своей электоральной базы в процессе законодательной деятельности делать акцент на интересах популяционного сообщества. Сама по себе данная позиция представляется социально-оправданной. Вместе с тем имеют место случаи, когда популистское понимание региональными властями этнотерриториальных интересов вступает в конфликт с полномочиями субъектов Федерации в сфере правового регулирования и ущемляет права жителей других регионов. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. было установлено, что предусмотренные нормативными актами Правительства Москвы, Правительства Московской области и главы администрации Московской области положения об уплате сбора и представлении квитанций о его уплате как условие для регистрации гражданина противоречат Закону Российской Федерации от 25 июня 1993 г. и Правилам регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и фактически устанавливают совершенно иной разрешительный правовой режим регистрации граждан, который не соответствует основному праву каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, свободно выбирать место жительства[[11]](#footnote-11).

2. Верховенство закона субъекта Российской Федерации в пределах ограниченной нормотворческой компетенции представительных органов субъектов Российской Федерации.

В силу разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами следует признать, что представительные органы власти субъектов Федерации наделены ограниченной нормотворческой компетенцией. Их полномочия по самостоятельному правовому регулированию распространяются не на все общественные отношения, а только на те, которые признаются в качестве предметов ведения субъектов Российской Федерации. Вместе с тем принимаемые в пределах данной ограниченной компетенции законы субъектов Федерации обладают высшей юридической силой и им присуще качество верховенства закона.

Прежде всего, верховенство законной формы означает, что данный вид правового регулирования осуществляет орган, занимающий первое место в иерархии субъектов власти и субъектов нормотворчества. То есть отношения, которые стали предметом правового воздействия, либо блага, которые нуждаются в защите, находятся в ведении высших органов государственной власти. Это характеризует нормотворческую компетенцию законодательных органов власти. Кроме того, использование закона как средства воздействия применительно к тому или иному предмету ведения означает признание обществом данного предмета ведения в качестве высшей ценности социального развития, нуждающегося в адекватной высшей форме правового регулирования.

Использование в нормотворческой деятельности такого источника права, как закон, не может не означать консолидацию основных участников политического процесса по той или иной проблеме, требующей юридической формализации. Ведь закон принимается высшим представительным органом государства, который в условиях подлинной демократии отражает основные политико-правовые настроения общества. Отсюда вытекает такое проявление верховенства закона, как обладание высшей юридической силой при соотношении с другими нормативными актами в отношении одного и того же предмета регулирования.

Особый интерес представляет вопрос о проявлении качества верховенства закона в нормотворческой деятельности субъектов Федерации. Обладает или нет закон субъекта Федерации высшей юридической силой? Очень часто в общественном сознании высшая юридическая сила нормативного акта связывается с наличием суверенитета того публичного образования, органы которого принимают данный акт. Вместе с тем Конституционный Суд РФ отказал субъектам Российской Федерации в обладании суверенитетом.

Но если законы субъектов Федерации не обладают высшей юридической силой, то возникает вопрос о правомерности и целесообразности использования такой юридической формы, как закон. Полагаем, что в Определении Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 92-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан[[12]](#footnote-12) содержится ответ на этот вопрос. Из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г.[[13]](#footnote-13) и данного Определения следует, что выводом о несоответствии Конституции Российской Федерации положений, закрепляющих и конкретизирующих принцип суверенитета республик, не затрагивается принадлежность республике всей полноты государственной власти, которой она – в силу ст. 5 (ч. 3), ст. 73 и 76 (ч. 4) Конституции Российской Федерации – обладает вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов; равным образом не затрагивается и высшая юридическая сила конституции республики по вопросам, которые в силу ст. 73 Конституции Российской Федерации относятся к ее ведению как субъекта Российской Федерации. При этом по смыслу ст. 3, 4, 5, 11, 71, 72, 73 и 76 Конституции Российской Федерации признание высшей юридической силы конституции республики по вопросам ее ведения как субъекта Российской Федерации не означает, что республика тем самым признается суверенным государством, поскольку и то и другое проистекает не из суверенного волеизъявления республик, выраженного в их конституциях либо договоре, а из Конституции Российской Федерации как высшего нормативно-правового акта суверенной власти всего многонационального народа России.

Так как субъекты Федерации равноправны во взаимоотношениях с федеральным центром, то данные положения относятся не только к законам республик, но и к законам иных субъектов Федерации.

Таким образом, и закону субъекта Федерации присуще такое качество, как верховенство регулирования, обладание высшей юридической силой. Однако высшая юридическая сила распространяется только на предметы ведения субъектов Федерации. Возможность характеризовать законотворческую деятельность субъекта Федерации как высшую форму правового регулирования по предметам ведения субъекта Федерации говорит о формировании новой Федерации, состоящей из государственных образований, обладающих широкой степенью свободы в организации своей жизни.

3. Законам субъектов Российской Федерации присуще такое качество, как первичность правового регулирования.

Первичность правового регулирования означает, что с точки зрения хронологии правовое регулирование тех или иных общественных отношений начинается только с издания закона. Коли закону присуща высшая юридическая сила, то логично начинать строить всю систему нормативных актов именно с принятия закона. Такое положение является идеалом, к которому нужно стремиться. Однако мы знаем, что процедура принятия закона, механизм согласования многих интересов не позволяют законотворческим органам достаточно оперативно реагировать на потребности времени. Поэтому часто вопросы правовой регламентации инициируются органами исполнительной власти и первичность регулирования бывает присуща подзаконным актам.

Первичность правового регулирования применительно к законам субъектов Федерации означает, что представительным органам субъектов Федерации как самостоятельным органам государственной власти принадлежит инициатива, лидерство в осознании потребностей общества в правовом воздействии и удовлетворении этих потребностей.

Существует мнение об их вторичной роли по отношению к федеральному законодательству. Это мнение основано на том, что Конституция РФ определила очередность принятия актов, что выражено в формуле: по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Как указывает Манохин В.М., «раз «в соответствии», значит, сначала должен быть принят федеральный нормативный акт; соответствовать логично лишь тому, что уже существует[[14]](#footnote-14). Такой взгляд несколько снижает значение и роль закона субъекта Федерации как источника права. Значение законотворческой компетенции как раз и состоит в том, что ее носители обладают правом на первичное нормативное регулирование. Хотя региональное законодательство должно соответствовать законодательству РФ, законы субъектов Федерации могут выступать первичными источниками регулирования[[15]](#footnote-15).

Данное положение нашло отражение в Постановлении Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г.: Конституция Российской Федерации не препятствует субъектам РФ до издания федеральных законов осуществлять собственное правовое регулирование по предметам их совместного с Российской Федерацией ведения, с тем, однако, что принятый в опережающем порядке акт субъекта РФ после издания федерального закона должен быть приведен в соответствие с ним.

Позднее это было подтверждено ст. 3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»[[16]](#footnote-16), где говорится, что субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федерального закона. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ подлежат приведению в соответствие с федеральным законом в течение трех месяцев.

4. Законам субъектов Российской Федерации так же как и федеральным законам присуща исключительность правового регулирования. С точки зрения исключительности правового регулирования субъекты Российской Федерации принимают законы двух видов: это основные законы (конституции и уставы субъектов Федерации) и текущие законы. Основные законы устанавливают характер взаимоотношения населения субъекта Российской Федерации и органов власти региона. Текущие законы субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены либо основными законами субъектов, либо федеральными законами, принимаемыми по проблемам совместного ведения.

Таким образом, законы субъектов Российской Федерации являются важнейшим средством правового регулирования общественных отношений, а их соотношение с нормативными правовыми актами федерального уровня определяется принципами разграничения предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами.

# Заключение

В условиях современного государственно-правового развития в стране стремительно формируется новая правовая система, набирает темпы законотворчество субъектов Российской Федерации. С увеличением общего массива источников права возрастает роль закона как нормативного правового акта, регулирующего наиболее важные общественные отношения, а также обостряется вопрос соотношения актов между собой и их применения.

Нормативные правовые акты являются одной из основных форм (источников) права. Нормативный правовой акт – это письменный документ, принятый управомоченным субъектом права (государственным органом, органом местного самоуправления, институтами прямой демократии), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование общественных отношений. Подчеркиваются его исключительная, практически неоспоримая легитимность и защита со стороны государства. Нормативный правовой акт рассчитан на регулирование неопределенного числа случаев, неперсонифицирован и действует непрерывно. Нормативные акты издаются органами, обладающими нормотворческой компетенцией, в строго установленной форме. Таким образом, нормативный акт рассматривается как внешняя форма права, официальный документ, носитель юридически значимой информации.

В юридическом смысле закон – это нормативный акт, принимаемый в особом порядке, обладающий наибольшей юридической силой и направленный на регулирование наиболее важных общественных отношений.

К признакам закона относят:

- принимается только органом законодательной власти или референдумом;

- порядок его подготовки и издания определяется Конституцией и регламентом парламента (его палат);

- закон должен выражать волю и интересы народа;

- обладает высшей юридической силой, и все подзаконные акты должны соответствовать ему и ни в чем не противоречить;

- регулирует наиболее важные, ключевые общественные отношения.

Наиболее распространена классификация законов по их юридической силе. В частности, выделяют следующие виды законов:

1) Конституция (закон законов) – основополагающий учредительный политико-правовой акт, закрепляющий конституционный строй, права и свободы человека и гражданина, определяющий форму правления и государственного устройства, учреждающий федеральные органы государственной власти;

2) федеральные конституционные законы – принимаются по вопросам, предусмотренным и органически связанным с Конституцией РФ (например, федеральные конституционные законы об арбитражных судах, о военных судах, о Конституционном Суде РФ, о судебной системе, о референдуме, о Правительстве России и т.п.);

3) федеральные законы – это акты текущего законодательства, посвященные различным сторонам социально-экономической, политической и духовной жизни общества. Разновидностью федеральных законов также являются законы о ратификации и денонсации международных договоров.

В данную классификацию можно также включать и законы субъектов Федерации, которые издаются их представительными органами и действие их распространяется только на соответствующую территорию. Законы субъектов Федерации, принятые по предметам совместного ведения (и если предусмотрено федеральным законом – по предметам ведения РФ) должны соответствовать федеральным законам.

В качестве отдельной разновидности законов выделяют законы о поправках к Конституции Российской Федерации. Законы о поправках к Конституции Российской Федерации принимаются в особом порядке, несколько отличном от порядка принятия федеральных конституционных законов. Вопрос об их юридической силе урегулирован следующим образом: текст данных законов включается в Конституцию РФ, следовательно является ее неотъемлемой частью.

# Глоссарий

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Понятие | Определение |
| 1 | Закон | нормативный правовой акт, принятый в особом порядке органом законодательной власти или на референдуме, выражающий волю народа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения |
| 2 | Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации | форма нормативного правового акта, которым в Конституцию Российской Федерации вносятся поправки, т.е. любое изменение текста глав 3 - 8 Конституции Российской Федерации (исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции РФ) |
| 3 | Исключительность правового регулирования | качество закона, которое выражается в том, что высшие представительные органы власти не только обладают правом на законотворческую деятельность, но и несут обязанности по урегулированию: существуют области, подвластные исключительно закону, в которых первичная регламентация общественных отношений в обязательном порядке осуществляется путем закона, а нормативные акты исполнительных органов власти могут носить лишь производный, вторичный, строго правоприменительный характер |
| 4 | Кодекс | закон кодификационного характера, в котором объединены на основе единых принципов все или основная масса норм, достаточно детально регулирующих определенную область общественных отношений |
| 5 | Конституция | основной политико-правовой акт государства, отличающийся от иных правовых актов особым субъектом, который устанавливает конституцию или от имени которого она принимается; учредительным, первичным характером конституционных установлений; всеохватывающим характером конституционной регламентации, т.е. тех сфер общественных отношений, воздействие на которые она распространяет; особыми юридическими свойствами (верховенство, высшая юридическая сила, порядок принятия, внесения поправок, специфические формы охраны) |
| 6 | Нормативный правовой акт | письменный документ, принятый управомоченным субъектом права (государственным органом, органом местного самоуправления, институтами прямой демократии), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование общественных отношений |
| 7 | Основы законодательства | это федеральный закон, который устанавливает принципы и определяет общие положения регулирования определенных отраслей права и сфер общественной жизни |
| 8 | Признаки закона | Свойства закона, проявляющиеся в том, что он регулирует наиболее важные, ключевые общественные отношения, принимается только органом законодательной власти или референдумом; порядок его подготовки и издания определяется Конституцией и регламентом парламента (его палат); выражает волю и интересы народа; обладает высшей юридической силой, и все подзаконные акты должны соответствовать ему и ни в чем не противоречить |
| 9 | Референдум Российской Федерации | всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения |
| 10 | Федеральные конституционные законы | предусмотренные Конституцией РФ законы, регулирующие наиболее важные общественные отношения, касающиеся ключевых конституционных институтов народовластия, федерализма, государственного устройства |

# Список использованных источников

|  |  |
| --- | --- |
| 1. | Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Российская газета. 1993. 25 дек.; Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445. |
| 2. | Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 1. |
| 3. | Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 2. |
| 4. | Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 29. Ст. 2757. |
| 5. | Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146. |
| 6. | Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005. |
| 7. | Распоряжение Президента РФ от 10.01.2009 № 7-рп «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 2. Ст. 193. |
| 8. | Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 N 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 29. Ст. 3117. |
| 9. | Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 16. Ст. 1909. |
| 10. | Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728. |
| 11. | Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 45. Ст. 4408. |
| 12. | Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 1. |
| 13. | Авакьян С.А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 49 – 54. |
| 14. | Безруков А.В. Конституция, основной закон и международный договор: правовая природа и соотношение // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7. С. 26-31. |
| 15. | Бошно С.В. Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике // Журнал российского права. 2004. № 2. С. 95 - 106. |
| 16. | Закон прав. Председатель Конституционного Суда Валерий Зорькин о главном в Основном Законе // Российская газета. 2008. 12 дек. |
| 17. | Липатов Э.Г. Законы субъектов РФ как способы осуществления нормотворческих полномочий субъектов Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 5. С. 17-22. |
| 18. | Макушин А.А. Документ и Закон как внешняя и внутренняя стороны существования конституции // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 1. С. 3-7. |
| 19. | Макушин А.А. Сущность Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 6. С. 28-33. |
| 20. | Манохин В.М. Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов, 2002. 520 с. |
| 21. | Толстых В.Л. Прямое действие Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 4. С. |
| 22. | Хабриева Т.Я. Теория современного основного закона и российская Конституция // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 11-17. |
| 23. | Юртаева Е.А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Журнал российского права. 2006. № 5. С. 9-15. |

**Приложения**

|  |  |
| --- | --- |
| А |  |
| Б |  |
| В |  |
| Г |  |

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 1. С. 4. [↑](#footnote-ref-1)
2. Безруков А.В. Конституция, основной закон и международный договор: правовая природа и соотношение // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 7. С. 28. [↑](#footnote-ref-2)
3. Закон прав. Председатель Конституционного Суда Валерий Зорькин о главном в Основном Законе // Российская газета. 2008. 12 дек. [↑](#footnote-ref-3)
4. Макушин А.А. Сущность Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 6. С. 31. [↑](#footnote-ref-4)
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 45. Ст. 4408. [↑](#footnote-ref-5)
6. Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146. [↑](#footnote-ref-6)
7. Авакьян С.А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 51 – 52. [↑](#footnote-ref-7)
8. Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 1. [↑](#footnote-ref-8)
9. Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 2. [↑](#footnote-ref-9)
10. Собрание законодательства РФ. 1995. № 29. Ст. 2757. [↑](#footnote-ref-10)
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 16. Ст. 1909. [↑](#footnote-ref-11)
12. Собрание законодательства РФ. 2000. № 29. Ст. 3117. [↑](#footnote-ref-12)
13. Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728. [↑](#footnote-ref-13)
14. Манохин В.М. Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов, 2002. С. 15. [↑](#footnote-ref-14)
15. Липатов Э.Г. Законы субъектов РФ как способы осуществления нормотворческих полномочий субъектов Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 5. С. 19. [↑](#footnote-ref-15)
16. Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005. [↑](#footnote-ref-16)