

ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

УДК 342.2

КОНСТИТУЦИОННОЕ РАВНОПРАВИЕ И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ТИПОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И.Г. Горбачев

Аннотация

В статье на основе анализа конституционного законодательства и решений Конституционного Суда Российской Федерации проводится разграничение конституционного равноправия субъектов Российской Федерации и их фактического неравноправия. Характеризуется наметившийся процесс укрупнения субъектов Российской Федерации как закономерный этап государственно-правового строительства в российской государственности.

В главе об основах конституционного строя Конституция Российской Федерации закрепляет принцип равноправия субъектов Федерации. При этом Основной закон государства содержит двоякую характеристику такого равноправия. В ч. 1 ст. 5 Конституции говорится о равноправных субъектах Российской Федерации, что по смыслу предполагает равноправие по всем вопросам их организации и деятельности. Однако в ч. 4 той же статьи закрепляется иное положение, которое юридически и фактически сужает такое равноправие, ограничивая его лишь сферой отношений с федеральным центром. Согласно используемой здесь формулировке «все субъекты Российской Федерации между собой равноправны», но «во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти». Разумеется, такая рассогласованность конституционных норм по одному и тому же вопросу создает путаницу в понимании, толковании и применении принципиальных положений, относящихся к основам конституционного строя и федеративного устройства государства.

Толкование ст. 5 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с другими конституционными нормами дает основание сделать вывод, что сам законодатель придерживается положения, закрепленного в ч. 4 названной статьи. Об этом свидетельствуют, в частности, различные названия субъектов Российской Федерации и выделение в Конституции шести типов субъектов Федерации: республик, краев, областей, автономной области, автономных округов и городов федерального значения, а также некоторые другие конституционные положения, о которых речь пойдет ниже.

В отечественных публикациях уже приводились различные классификации видов субъектов Российской Федерации. Например, отмечалось, что в федеральной Конституции выделяются такие виды субъектов Федерации, как государства, национально-государственные и административно-территориальные образования. «Также возможно деление субъектов на непосредственно входящие в состав Федерации и входящие в состав (или находящиеся в границах) края и области (сложного, составного субъекта)» [1, с. 300]. Добавим к этому деление субъектов Федерации на субъектов-доноров и субъектов-реципиентов.

Среди конституционных положений, дифференцирующих субъекты Российской Федерации при декларировании принципа их равноправия, отметим прежде всего положение, закрепленное в основах конституционного строя, а именно: положение о том, что республики суть государства. Ни один другой субъект Федерации не определяется в Конституции Российской Федерации как государство. При этом только республики-государства имеют свои конституции, в то время как остальные субъекты Федерации имеют лишь уставы. Более того, сравнение частей 1 и 2 ст. 66 раскрывает еще одно различие между основными законами субъектов Федерации: способ принятия конституции республики не оговаривается, иначе говоря, она может приниматься любым из известных демократических способов; устав же любого другого субъекта Федерации, согласно федеральной Конституции, принимается законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации.

Один из отличительных конституционных признаков республик в составе Российской Федерации состоит в том, что «республики вправе устанавливать свои государственные языки», которые употребляются в органах государственной власти, местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации. Встречающиеся иногда возражения против права республик устанавливать свои государственные языки обосновываются тем, что это якобы ущемляет права других народов, поскольку в государственных учреждениях того же субъекта Федерации они не могут пользоваться своим языком как государственным. Пользуясь этой извращенной логикой, пришлось бы прийти к выводу о неправомерности объявления государственным языком Российской Федерации русского языка: ведь другие народы тоже не могут пользоваться своим языком как государственным в государственных учреждениях Российской Федерации. Все это является свидетельством тенденциозности, извечно российской ментальности, выражающейся в стремлении стричь под одну гребенку, унифицировать все, что лежит за пределами федерального центра.

Наконец, отметим, что республики могут вводить свое гражданство, которое будет действовать наряду с гражданством Российской Федерации. Федеральный закон от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации» (с изм.) в ст. 2 признает наряду с гражданством Российской Федерации и гражданство республик в ее составе [2].

Указанные особенности конституционного регулирования правового статуса республик имеют для них большое значение в качестве юридического поля, на котором они могут отстаивать свои права на политическое самоопределение, ограниченный суверенитет, этническую самоидентификацию. Поэтому

ошибочным и оскорбительным для нерусских титульных наций представляется утверждение, будто республиканские государственные языки и использование республиками в их политической атрибутике слов «государство» и «конституция» являются «символическими привилегиями» [1, с. 83]. Бросаются в глаза не только неточности в рассуждениях (понятия «государство» и «конституция» применительно к республикам используются прежде всего не республиками, а в Конституции Российской Федерации), но и желание некоторых авторов произвольно истолковать конституционные положения в духе приспособления их к заранее избранной позиции – защите импонирующих федеральному центру единообразия и унификации.

Наиболее очевидным выражением того, что субъекты Российской Федерации имеют фактически неодинаковый правовой статус и являются разнотипными по сути, выступает признаваемое федеральной Конституцией вхождение одних равных субъектов Федерации в состав других, очевидно, более равных субъектов той же Федерации, а именно: вхождение автономных округов в состав краев и областей (Чукотский автономный округ непосредственно входит в состав Российской Федерации). Даже явные и самые горячие сторонники федеративной симметрии и правового равенства субъектов Федерации не смогут отрицать, что в данном случае имеет место четко выраженная асимметрия и правовое неравенство.

Разумеется, в данной части Конституция Российской Федерации содержит в себе явное противоречие, затрагивающее некоторые базовые принципы российского федерализма и в первую очередь принцип правового равенства субъектов Федерации. В то время как, согласно ч. 2 ст. 66 Конституции Российской Федерации, статус автономного округа определяется федеральной Конституцией и уставом округа, в реальной действительности сам факт вхождения округа в состав края или области обуславливает то, что на этот статус оказывает влияние и законодательство соответствующего края или области.

Кроме того, поскольку территория автономного округа составляет часть соответствующей территории края или области и действие законов и других нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти края или области, казалось бы, распространяется на всю их территорию, то законодательство автономных округов должно бы в принципе соответствовать законодательству края или области. Между тем это находится в противоречии с ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации, которая только требует, чтобы законы и другие нормативные правовые акты субъекта Федерации не противоречили федеральным законам.

Вхождение автономных округов в состав краев и областей создает как правовые коллизии, так и часто политическую напряженность в отношениях между двумя указанными группами субъектов Российской Федерации. Наличие или отсутствие напряженности зависит, как правило, от экономического потенциала автономного округа. Например, экономика Усть-Ордынского Бурятского автономного округа имеет преимущественно сельскохозяйственный характер. Округ индустриально не развит, здесь нет запасов минерального сырья, и вследствие низкого уровня экономического развития округ не имеет достаточных бюджетных доходов и является дотационным. При этом округ имеет хорошие отношения с Иркутской областью, в состав которой он входит. Округ подписал с обла-

стью соглашение о разграничении полномочий и удовлетворен тем, что является стороной в соглашении между областью и федеральным центром, по которому область представляет округ и выступает от имени как самой области, так и автономного округа.

По-другому складываются отношения между краями и областями, с одной стороны, и входящими в их состав автономными округами – с другой, если последние претендуют на определенные платежи за свои земли или обладают богатыми запасами полезных ископаемых. Так, Норильский индустриальный регион был построен на земле, традиционно принадлежащей долганам – народу, проживающему на территории Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа, и взамен регион платил округу налоги в виде земельной ренты, которые поступали вначале в общий бюджет Красноярского края, куда входит Таймырский (Долгано-Ненецкого) автономный округ. Однако как только в 1993 г. округ отделил свой бюджет от бюджета края, указанные платежи стали камнем преткновения в отношениях между округом и краем. Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ хотел бы потребовать возвращения под свою юрисдикцию Норильского индустриального региона и отделиться от Красноярского края. Нетрудно заметить, что отсутствие четкого правового регулирования статуса субъектов Федерации, в данном случае статуса автономного округа, может привести к росту политической напряженности.

Другой известный конфликт возник между Тюменской областью и входящими в ее состав Ханты-Мансийским и Ямало-Ненецким автономными округами, которые богаты запасами энергетического сырья. На территории Ханты-Мансийского округа добывается 60% всей российской нефти, а Ямало-Ненецкий автономный округ дает 90% всего российского газа. В 1993 г. бюджеты области и округов были разделены. Из прибыли, получаемой в результате добычи и поставок нефти и газа, в бюджет Тюменской области отчисляется 20%, и за счет этого отчисления формируется 80% бюджета остальной части Тюменской области.

В отношениях между равноправными по Конституции Российской Федерации субъектами Федерации сложилась парадоксальная ситуация. Законы, принимаемые Тюменской областной Думой, не действуют на территории Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, а обязательны только на остальной территории области. В то же время большинство в областной Думе составляют депутаты, избранные в автономных округах и представляющие их интересы. Следовательно, депутаты от автономных округов законодательствуют для остальной части Тюменской области. Постановления губернатора Тюменской области также не распространяются на названные округа. В то время как автономные округа имеют, как и другие субъекты Федерации, свои законодательные (представительные) органы, остальная (южная) часть Тюменской области своего отдельного парламента не имеет.

Таким образом, конфликты между автономными округами, с одной стороны, и краями/областями, в состав которых они входят, – с другой, имеют не этническую основу, а возникают из-за расхождений в вопросах собственности, финансов, межбюджетных отношений. Нельзя не согласиться с выводом зарубежного эксперта: «чем более экономически обеспеченным и наделенным ресурсами является автономный округ, тем более настойчиво он ведет себя по отношению

к области/краю, в состав которой или которого он входит» [3, р. 12]. И главной причиной этих конфликтов представляется нелепый с юридической и политико-экономической точки зрения и по своей природе конфликтогенный сложно-составной характер ряда субъектов Российской Федерации. Как заметил один из российских авторов, «двухэтажность» ряда субъектов Федерации – «одна из главных несуразиц территориально-государственного устройства России» и «странность этой ситуации заключается в том, что *de jure* часть оказывается равна целому» [4, с. 16].

Значительный интерес по указанным вопросам представляет позиция, занятая Конституционным Судом Российской Федерации. Прежде всего следует отметить, что Конституционный Суд использует положения частей 1 и 4 ст. 5 Конституции Российской Федерации как равноценные или тождественные, что, однако, не вытекает из буквальных формулировок указанных положений. В деле «О проверке конституционности пункта 1 статьи 1 и пункта 4 статьи 3 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года «О дорожных фондах в Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации, хотя и ссылаясь формально на обе части ст. 5 Конституции, фактически рассматривал правовое равенство субъектов Российской Федерации именно в смысле части четвертой данной статьи. Оценивая допущенное названным выше Федеральным законом исключение гг. Москвы и Санкт-Петербурга из числа субъектов Федерации, имеющих право образовывать свои дорожные фонды, Суд указал, в частности, что «применительно к рассматриваемой ситуации равноправие субъектов Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами власти должно означать, что Федерация не может отказать кому-либо из них как в праве создавать территориальные дорожные фонды, так и в возможности формировать их за счет одинаковых для всех источников». Иными словами, Конституционный Суд развел два реальных явления: фактическое и юридическое равенство. Он указал федеральным органам власти на необходимость исходить из того, что «правовое равенство субъектов Российской Федерации не означает равенства их потенциалов и уровня социально-экономического развития, во многом зависящих от территории, географического положения, численности населения, исторически сложившейся структуры народного хозяйства и т. д.». Совершенно очевидно, что позиция Конституционного Суда сводится в данном случае к тому, что фактическое неравенство субъектов Федерации не должно отражаться на их правовом статусе, получать правовое выражение.

Такую же позицию занимают и некоторые авторы работ по проблемам федерализма. Так, по мнению А.Н. Лебедева, «провозглашение республик, краев, областей и т. д. равноправными субъектами РФ будет означать, что все эти политико-территориальные образования имеют равные, одинаковые права и обязанности, независимо от различий экономического, социального, национального, культурного, исторического и иного характера» [5, с. 64]. Автор даже не ставит вопрос о необходимости учитывать особенности реального положения субъектов Федерации.

Однако вряд ли такая позиция теоретически защитима, поскольку право должно отражать объективное положение вещей. Право, оторванное от действительности, которую оно должно объективно отражать, оказывается ущербным с точки зрения эффективности своего воздействия на общественные отношения

и, более того, может оказать на их динамику негативно сдерживающее влияние. Трудно полностью согласиться с идеей, что здесь существуют две правды: правда факта (неравенство субъектов) и правда права (их юридическое равенство). Не случайно, определенная двойственность прослеживается и в позиции самого Конституционного Суда Российской Федерации.

С одной стороны, Суд отметил некоторые проявления правового равенства субъектов Федерации в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти: единообразие конституционного подхода к распределению предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, установление федеральным законодателем единых правил взаимоотношений федеральных органов государственной власти со всеми субъектами Федерации. Бесспорно, есть и другие проявления правового равенства субъектов Российской Федерации, не выделенные Судом, например: определение общих принципов организации законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, общие принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

С другой стороны, Конституционный Суд вынужден признать и неравенство субъектов Федерации, получающее правовое выражение. Например, Суд считает, что необходимым условием баланса интересов и внедрения общегосударственных стандартов во всех сферах жизнедеятельности субъектов Российской Федерации является «учет региональных особенностей». Но в правовом государстве или в государстве, стремящемся стать таковым, учет региональных особенностей должен получить правовое выражение. А из этого следует, что учет региональной специфики федеральной властью, включая федерального законодателя, в правовом плане будет неизбежно означать отход от принципа правового равенства субъектов Федерации.

Далее, Конституционный Суд признает деление субъектов Федерации на два типа: субъекты-доноры и экономически более слабые субъекты – и необходимость перераспределения в пользу последних средств, поступающих от субъектов-доноров. Такое перераспределение предполагает наличие соответствующего правового механизма, который ставит в неодинаковое правовое положение субъекты-доноры и субъекты-реципиенты. Все это свидетельствует, на наш взгляд, о признании в российской конституционной практике наличия разного типа субъектов Федерации.

Другой вопрос, по которому позиция Конституционного Суда крайне важна для политики государственного строительства и правового регулирования федеративных отношений, – это вхождение автономных округов в состав области или края и образование так называемых сложносоставных субъектов Федерации. Конституционный Суд обращался к этому вопросу в своих постановлениях дважды.

При рассмотрении дела «О проверке конституционности Закона Российской Федерации от 17 июня 1992 г. «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации» [6] Конституционный Суд указал, что «нахождение автономного округа в крае или области, равно как и выход, не влияют на его конституционно-правовой статус, закрепленный Основным законом и Федеративным договором, а также на национально-государственное устройство и состав Российской Федерации».

Нахождение автономного округа в составе края или области, по мнению Суда, не означает поглощения его территории, которая является составной частью территории Российской Федерации. Взаимоотношения двух субъектов Федерации – края/области и автономного округа – определяются законами Российской Федерации, актами органов государственной власти края (области) и автономного округа и договорами между ними. Следовательно, на территории округа сочетается верховенство федеративного государства, края или области и автономного округа.

Хотя данное Постановление появилось в свет до принятия Конституции Российской Федерации в 1993 г., последняя, как подчеркивает Б.С. Эбзеев, «восприняла основные правовые позиции», выраженные в этом Постановлении Конституционного Суда, а это означает, что указанные позиции «сохраняют свою юридическую силу и носят обязательный для всех субъектов конституционно-правовых отношений характер» [7, с. 406].

Основополагающее значение для характеристики правовой позиции Конституционного Суда по рассматриваемому вопросу имеет данное им толкование содержащегося в ч. 4 ст. 66 ныне действующей Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области [8]. Суд указал на диспозитивную природу конституционной нормы о вхождении автономного округа в состав края или области, что означает следующее: округ может входить, но может и не входить в состав края или области. И в том, и в другом случае он имеет один и тот же конституционно-правовой статус.

Вместе с тем нельзя не заметить существенных противоречий и несоответствий в позиции Конституционного Суда Российской Федерации. С одной стороны, Суд специально делает ударение на равноправии субъектов Федерации: «Конституция Российской Федерации, провозгласившая равноправие субъектов Российской Федерации (ст. 5, ч. 1), особо выделяет их равноправие между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти» (ст. 5, ч. 4). Акцент на равноправии субъектов Российской Федерации содержится и в ст. 72 (ч. 2) Конституции Российской Федерации.

С другой стороны, автономный округ, основываясь на своей самостоятельности и равноправии с другими субъектами Российской Федерации, оказывается, не может по собственному усмотрению выйти из состава края или области. Суд в этом случае «исходит из признания юридического и фактического вхождения автономного округа в соответствующие край или область как особенности их статуса. Но если нахождение в составе другого субъекта Федерации является особенностью, иначе говоря, отличительной чертой конституционно-правового статуса автономного округа, значит, последний отличается от конституционного правового статуса других субъектов Федерации, и это тоже дает основание говорить о разных типах субъектов Российской Федерации.

Далее, по мнению Конституционного Суда, «включение территории автономного округа в состав края, области не означает, что автономный округ утрачивает свою территорию и она поглощается краем, областью». Казалось бы, что из этого следует вывод: как и в случае с другими субъектами Российской Федерации, на территорию автономного округа распространяется действие законов и иных нормативных актов только данного субъекта Федерации. Ведь, например,

законы Республики Татарстан не действуют на территории, скажем, Ульяновской области, а законы последней не распространяются на территорию Республики Татарстан. Однако в случае с автономными округами дело обстоит иначе.

Конституционный Суд Российской Федерации считает, что «вхождение автономного округа в край, область означает также признание населения округа составной частью населения края, области». Оно участвует в выборах органов законодательной и исполнительной власти (главы администрации) края, области, то есть другого субъекта Федерации, чего не может случиться с иными субъектами Федерации. Более того, Суд признает возможность распространения действия, например, избирательного законодательства края или области и на территорию автономного округа.

В Постановлении Конституционного Суда по этому поводу говорится, что «на основе Конституции Российской Федерации и в рамках действующего законодательства автономный округ, край, область могут конкретизировать с помощью договора условия и порядок формирования органов государственной власти», что уже само по себе говорит о специфике конституционного правового статуса автономного округа по сравнению с другими субъектами Российской Федерации. Эта специфика усиливается следующим положением Постановления Конституционного Суда: «При отсутствии такого договора должны применяться федеральное законодательство и соответствующие законы края, области», но не законы автономного округа».

Кроме того, Конституционный Суд считает, что «факт вхождения автономного округа в состав края, области допускает распространение на него полномочий органов государственной власти края, области». По мнению Суда, федеральный закон может определить рамки, в которых допускается распространение полномочий органов государственной власти края, области на автономный округ в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Но распространение юрисдикции (даже частичное) одного субъекта Федерации на территорию другого субъекта не дает никаких оснований для утверждения об их равноправии. Утверждая, будто вхождение автономного округа в состав края или области «не умаляет статуса автономного округа как равноправного субъекта Российской Федерации», Конституционный Суд вступает в очевидное противоречие и с самим собой, и, главное, с правовой и политической действительностью.

Таким образом, с учетом всех рассмотренных обстоятельств можно сделать некоторые выводы. Действующая Конституция и Конституционный Суд Российской Федерации по существу признают определенную фактическую и юридическую дифференциацию субъектов Федерации, но в противоречие с этим постулируют их равноправие в духе ч. 1 ст. 5 Конституции Российской Федерации. Наиболее рациональный выход из этой ситуации, как представляется, состоит в том, чтобы в процессе конституционной реформы устранить из Конституции ч. 1 ст. 5, сделав ударение на равноправии субъектов Российской Федерации в духе ч. 4 ст. 5, т. е. в их взаимоотношениях с федеральными органами власти. Правда и в этом случае не решится проблема равенства обязанностей субъектов Федерации, поскольку, очевидно, на длительное время останется, например, деление их на субъектов-доноров и субъектов-реципиентов.

При этом нуждается в научно выверенном истолковании само понятие «равноправие во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти». По-видимому, оно не сводится к стародавнему принципу «всем сестрам по серьгам», а предполагает, например, распределение полномочий с учетом реальных возможностей различных субъектов эффективно использовать их. Следует согласиться с мнением, что «формально равные в отношениях с федеральным центром субъекты РФ могут реально приобретать разные полномочия при соблюдении одинаковых для всех конституционных рамок компетенции, федеральные органы государственной власти вправе, но не обязаны, заключать с органами власти разных субъектов РФ одинаковые договоры о разграничении предметов ведения и полномочий» [1, с. 85].

Для укрепления стабильности и демократизации Российской Федерации важно добиваться определенной синхронности в институциональном развитии Федерации в целом и ее регионов. Весьма важными в данном случае являются два обстоятельства: во-первых, само институциональное развитие должно осуществляться на демократической базе; во-вторых, такая синхронность в федеративном государстве не может быть абсолютной, но должна касаться принципиальных институтов, необходимых для установления демократического политического режима.

В этой связи трудно согласиться с той точкой зрения, что согласованность в институциональном развитии на национальном и местном уровнях сделало бы общество политически стабильным, но едва ли демократическим [9, р. 1]. Стабильность и демократизация достижимы одновременно, если институциональное развитие и Федерации, и ее субъектов будет происходить в направлении признания и действительной реализации демократических принципов и норм.

Думается, наметившийся в современной практике государственно-правового строительства объединительный процесс образования укрупненных субъектов Российской Федерации – это вполне закономерный процесс сокращения субъектов Федерации в количественном отношении следствием чего будет уменьшение субъектов – реципиентов и создание экономически самостоятельных субъектов Федерации.

Наметившийся процесс постепенно набирает свои обороты: по итогам референдума образован Пермский край в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа (с 1 декабря 2005 г.), аналогичным образом решены вопросы объединения Таймырского и Эвенкийского автономных округов с Красноярским краем (с 1 января 2007 г.), а также Корякского автономного округа с Камчатской областью в Камчатский край (с 1 января 2008 г.) [10–12], по которым приняты специальные федеральные конституционные законы в рамках и на основании Федерального конституционного закона от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» [13].

Сегодня задача состоит в том, чтобы определить и научно обосновать объективные и субъективные предпосылки процесса укрупнения субъектов Российской Федерации, выработать механизм этого поступательного движения в сторону создания сильного федеративного государства, величие которого, как нам видится, в защите разумного многообразия при сохранении государственного единства.

Summary

I.G. Gorbachev. The constitutional equality and differentiation of the types of the subjects of Russian Federation.

The article differentiates the constitutional equality of the subjects of Russian Federation and their actual inequality basing on the analysis of constitutional legislation and rulings of the Constitutional Court of Russian Federation. The ongoing process of Russian Federation subjects enlargement is featured as a logical stage of Russian state construction.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв. ред. В.А. Четвернин. – М.: Центр конст. исслед. Моск. общ. науч. фонда, 1992. – 702 с.
2. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 22. – Ст. 2031; 2003. – № 46 (ч. 2). – Ст. 4447; 2004. – № 45. – Ст. 4377; 2006. – № 2. – Ст. 170; № 31 (ч. 1). – Ст. 3420.
3. *Hore E.* The Relationship between the Autonomous Okrugs and their Host Oblast/Krai: Case of Siberia // Paper presented on Regional Politics in Russia. – Essex: University of Essex, 2000. – P. 10–18.
4. *Петров Н.* Федерализм по-русски // Pro et Contra. – 2000. – Т. 5, № 1. – С. 7–33.
5. *Лебедев А.Н.* Статус субъекта Российской Федерации (основы концепции, конституциональная модель, практика). – М.: Ин-т государства и права РАН, 1999. – 197 с.
6. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 28. – Ст. 1083.
7. Комментарий к Постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации: в 2 т. – Т. 1: Государственная власть. Местное самоуправление / Г.А. Гаджиев и др.; Отв. ред. Б.С. Эбзеев. – М.: Юристъ. – 2000. – 627 с.
8. Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 29. – Ст. 3581.
9. *Hahn J.* The Development of Political Institutions in Three Regions of the Russian Far East. – Vilanova (Pensilvania), 2000. – 397 p.
10. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 13. – Ст. 1110; 2005. – № 27. – Ст. 2706; 2006. – № 16. – Ст. 1644.
11. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 42. – Ст. 4212.
12. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 29. – Ст. 3119.
13. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4916; 2005. – № 45. – Ст. 4581.

Поступила в редакцию
28.08.07

Горбачев Иван Георгиевич – доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Казанского государственного университета.