 © Авторы статьи / Authors of the article

ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ/THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2023.138.147 EDN: BJGTKD

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЕДИНСТВА ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Научная статья

Азизова В.Т.[1, *]
[1] ORCID : 0009-0004-3026-3036;
[1] Дагестанский государственный университет, Махачкала, Российская Федерация

* Корреспондирующий автор (vik_aziz[at]mail.ru)

Предложена: 10.10.2023; Принята: 30.11.2023; Опубликована: 18.12.2023

Аннотация

В данной статье проанализирована деятельность органов юстиции по обеспечению единства правового пространства на уровне субъектов РФ. Выявлены проблемные аспекты указанного процесса в связи с тем, что с момента возникновения проблемы обеспечения единства правового пространства так и не был выработан единый и слаженный механизм обеспечения правового пространства, что обуславливает необходимость изучения уже существующих механизмов, выявление пробелов и проблем в данной сфере, а также предложение путей их решения. Анализ региональных механизмов обеспечения правового пространства показал, что ведущую роль среди них занимают превентивный и последующий надзор и контроль, осуществляемые органами прокуратуры и юстиции в отношении нормативных правовых актов органов государственной власти.

Ключевые слова: правовое пространство, механизмы обеспечения, органы юстиции, первичная и повторная экспертизы.

ACTIVITIES OF THE JUSTICE AUTHORITIES TO ENSURE UNITY OF LEGAL SPACE AT THE REGIONAL LEVEL

Research article

Azizova V.T.[1, *]
[1] ORCID : 0009-0004-3026-3036;
[1] Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation

* Corresponding author (vik_aziz[at]mail.ru)

Suggested: 10.10.2023; Accepted: 30.11.2023; Published: 18.12.2023

Abstract

This article analyses the activity of justice bodies to ensure the unity of the legal space at the level of constituent entities of the Russian Federation. The problematic aspects of this process are identified due to the fact that since the emergence of the problem of ensuring the unity of legal space has not been developed a single and coherent mechanism for ensuring legal space, which necessitates the study of existing mechanisms, identification of gaps and problems in this area, as well as the proposal of ways to solve them. The analysis of regional mechanisms for ensuring legal space has shown that the leading role among them is played by preventive and follow-up supervision and control exercised by the prosecutor's and justice authorities over the normative legal acts of government bodies.

Keywords: legal space, enforcement mechanisms, justice authorities, initial and follow-up examinations.

Введение

Правовое пространство и проблемы его обеспечения в самых разнообразных аспектах являются объектом исследования многих ученых-правоведов. Интерес к рассматриваемой теме возрос на фоне присоединения к территории Российской Федерации новых субъектов – Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Херсонской и Запорожской областей [3, С. 88], [10, С. 89]. В настоящее время перед государством стоит задача по обеспечению интеграции новых субъектов в правовое пространство РФ, однако, представляется, что сделать это будет непросто, поскольку за эти годы в РФ так и не был выработан единый и слаженный механизм обеспечения правового пространства, что обуславливает необходимость изучения уже существующих механизмов, выявление пробелов и проблем в данной сфере, а также предложение путей их решения.

Обсуждение

В связи с тем, что Россия по форме государственно-территориального устройства является федеративным государством, в ее составе выделяются субъекты, уполномоченные принимать собственные нормативные правовые акты. Данное обстоятельство требует реализации механизмов обеспечения правового пространства на уровне каждого субъекта, так как несоответствие нормативно-правовых актов регионального уровня автоматически ведет к нарушению единства правового пространства, структурным элементом которого выступает иерархия нормативных правовых актов.

 © Авторы статьи / Authors of the article

Теоретическое обоснование заявленной проблематики исследуется рядом ученых в свете необходимости обеспечения единства правового пространства [1, С. 93], [7, С. 54], [8, С. 10].

В механизме обеспечения единства правового пространства значительную роль играет Министерство юстиции РФ, для которого данная функция является одной из приоритетных. Так, по статистике Министерства юстиции РФ, в период с января по октябрь 2023 года на экспертизу по всей Российской Федерации поступило 140033 нормативно-правовых акта. В разрезе федеральных округов органы юстиции провели в Центральном федеральном округе 31265, в Северо-Западном федеральном округе – 16717, В Южном федеральном округе – 13277, в Северо-Кавказском федеральном округе – 4928, в Приволжском федеральном округе – 27148, в Уральском федеральном округе – 8523, в Сибирском федеральном округе – 22453, в Дальневосточном федеральном округе – 15722 экспертиз нормативно-правовых актов.

Основными элементами механизма обеспечения единства правового пространства в деятельности органов юстиции являются первичная и повторная экспертиза, а также направление заключений о несоответствии нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации федеральному законодательству соответствующим органам.

Так, по Северо-Кавказскому федеральному округу было составлено 4667 экспертных заключений о соответствии нормативно-правовых актов федеральному законодательству, в том числе 4386 по результатам первичной экспертизы (93% нормативно-правовых актов), 281- по результатам повторной экспертизы. В разрезе субъектов Северо-Кавказского федерального округа соответствие нормативно-правовых актов федеральному законодательству по первичной экспертизе составляет: Республика Ингушетия – 100%, Чеченская Республика – 100%, Республика Дагестан – 93,6%, Кабардино-Балкарская Республика – 91,4%, Карачаево-Черкесская Республика – 93,3%, Республика Северная Осетия-Алания – 88,4%, Ставропольский край – 95%. По результатам повторной экспертизы нормативно-правовых актов, проведенных органами юстиции субъектов Северо-Кавказского федерального округа, все нормативно-правовые акты, в отношении которых проводилась экспертиза, получили положительное заключение.

В рамках работы над приведением нормативно-правовых актов субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством органы юстиции в субъектах РФ направляют заключения о несоответствии нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации федеральному законодательству соответствующим органам. В частности, преимущественно такие заключения направляются в орган, принявший этот нормативно-правовой акт: по Республике Дагестан – 28 заключений, по Республике Ингушетия – 12, по Кабардино-Балкарской Республике – 33, по Карачаево-Черкеской Республике – 6, по Республике Северная Осетия-Алания – 14, по Чеченской Республике – 9, по Ставропольскому краю – 20. В органы прокуратуры субъектов Северо-Кавказского федерального округа направлены по Республике Дагестан – 28 заключений, по Республике Ингушетия – 0, по Кабардино-Балкарской Республике – 33, по Карачаево-Черкеской Республике – 6, по Республике Северная Осетия-Алания – 14, по Чеченской Республике – 4, по Ставропольскому краю – 20.

Правовой основой деятельности механизма обеспечения единства правового пространства на уровне субъекта в Республике Дагестан являются Закон РД от 16.04.1997 № 8 «О нормативных правовых актах Республики Дагестан», Постановление Правительства РД от 30.03.2009 № 87, включающее Регламент Правительства РД, Указ Президента РД от 09.08.2007 № 110, Правила подготовки нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Дагестан, их государственной регистрации, опубликования и вступления в силу. Перечисленные документы предусматривают в обязательном порядке направление всех нормативных правовых актов в прокуратуру РД для проведения антикоррупционной экспертизы.

В плане участия органов юстиции в механизме обеспечения единства правового пространства Республика Дагестан является уникальным субъектом, в котором действуют два органа юстиции: территориальный орган федерального министерства – Управление Минюста РФ по РД и Министерство юстиции РД с подчинением Правительству РД.

Непосредственно процедуру регистрации нормативно-правовых актов проводит Министерство юстиции РД, которое также проводит проверку законности и обоснованности разработанного акта. При обнаружении в нем положений, противоречащих законодательству, Минюст РД выносит представление, в соответствии с которым разработчик должен устранить все имеющиеся недостатки [9, С.25]. После того, как нормативно-правовой акт будет зарегистрирован в Минюсте РД, его заверенная копия в течение 7-ми дней с момента первого официального опубликования подлежит направлению в Управление Минюста РФ по РД.

Что касается превентивного нормоконтроля актов Правительства и Главы РД, то их проекты также подлежат направлению в прокуратуру РД и Управление Минюста России по РД. После того как проект нормативного правового акта будет согласован со всеми заинтересованными министерствами и ведомствами Республики Дагестан, разработчик направляет его в Министерство юстиции РД для проведения правовой экспертизы, по результатам которой выдаются заключения. Лишь после получения указанных заключений проект может быть внесен в Правительство РД на рассмотрение.

Последующий контроль за соответствием республиканских нормативных правовых актов также осуществляется прокуратурой субъекта, которая в случае обнаружения положений, противоречащих законодательству, приносит на соответствующий нормативно-правовой акт протест. В соответствии с Законом о прокуратуре протест должен быть рассмотрен уполномоченным органом в течение 10 дней с момента его поступления. Так, например, прокуратура Республики Дагестан за период с ноября по декабрь 2022 г. направила в Правительство РД 5 представлений и 2 протеста, а в январе 2023 года еще один протест.

Обеспечению правового пространства в субъектах РФ способствует проведение систематического мониторинга действующего законодательства [2, С. 10]. Результатом мониторинга является подготовка предложений по совершенствованию законодательства субъекта, в частности, актуализация действующих НПА, признание в случае

 © Авторы статьи / Authors of the article

необходимости НПА утратившим силу, принятие акта, в случае если это предусмотрено федеральным и региональным НПА и т.д.

Работа по осуществлению мониторинга должна проводиться систематически, поскольку законодательство стремительно обновляется [4, С. 63], [6, С. 224]. Информация о результатах мониторинга ежеквартально представляется органами исполнительной власти РД в Министерство юстиции РД не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным периодом.

Однако Минюст РД неудовлетворительно оценивает деятельность республиканских субъектов мониторинга законодательства. В информационной справке о деятельности Министерства юстиции РД за 2022 год указано, что всего за указанный период проведена экспертиза почти тысячи проектов правовых актов Республики Дагестан по результатам которой дано 2794 замечаний правового характера, а также выявлены 58 положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции. Указанные цифры свидетельствуют о недостаточном качестве подготовки проектов нормативных правовых актов органами исполнительной власти. При этом наиболее типичными нарушениями выступают: несоблюдение общих требований, предъявляемых федеральным или республиканским законодательством к нормативным правовым актам, нарушение сроков подготовки и принятия проектов, несоблюдение правил юридической техники.

Среди причин, которые приводят к такого рода нарушениям, можно отметить недостаточную работу органов исполнительной власти в части мониторинга законодательства, как на предмет отслеживания актуальных изменений, так и на обеспечение реализации соответствующих поручений, возложенных на органы исполнительной власти. Кроме того, можно отметить слабое взаимодействие структурных подразделений органов власти при подготовке проектов правовых актов [5, С. 53]. В некоторых случаях юридическая служба органа власти не задействуется при разработке проекта, что негативно сказывается на качестве подготовленного проекта. При этом следует отметить, что слабо организована работа и над анализом представленных замечаний при подготовке последующих проектов.

Заключение

Анализ региональных механизмов обеспечения правового пространства показал, что ведущую роль среди них занимают превентивный и последующий надзор и контроль, осуществляемые органами прокуратуры и юстиции в отношении нормативных правовых актов органов государственной власти.

На обеспечение единства правового пространства также направлена система мониторинга изменений федерального законодательства и законодательства субъекта РФ. Однако практика ее реализации показывает, что региональный мониторинг находится на низком уровне, что обусловлено недостаточной работой органов исполнительной власти в части мониторинга законодательства как на предмет отслеживания актуальных изменений, так и на обеспечение реализации соответствующих поручений, возложенных на органы исполнительной власти.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Мхитарян Л.Ю., Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермь Российская Федерация
DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2023.138.147.1

Conflict of Interest

None declared.

Review

Mkhitaryan L.Y., Perm State National Research University, Perm Russian Federation
DOI: https://doi.org/10.23670/IRJ.2023.138.147.1

Список литературы / References

1. Азизова В.Т. К вопросу о конституционно-правовых основах обеспечения единства правового пространства в РФ / В.Т. Азизова // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. — 2014. — 2. — С. 91–93.

2. Андреечев И.С. Правовое неравенство субъектов Российской Федерации и проблемы обеспечения единства правового пространства / И.С. Андреечев // Федерализм. — 2022. — № 2(106). — С. 5-30. — DOI: 10.21686/2073-1051-2022-2-5-30

3. Голикова О.А. Правовые основы формирования системы образования на территории ДНР и ЛНР / О.А. Голикова // Теория и практика социогуманитарных наук. — 2022. — № 2(18). — С. С. 88-95.

4. Евдокимов В. Пути и способы обеспечения единства правового пространства в Российской Федерации / В. Евдокимов // Юстиция Белоруси. — 2015. — № 12(165). — С. 63-65.

5. Желдыбина Т.А. Механизм обеспечения процесса законотворчества в условиях развития цифровых технологий / Т.А. Желдыбина // Государственная власть и местное самоуправление. — 2022. — № 5. — С. 51-55.

6. Любарская Н.Ю. Значение Конституционного суда Российской Федерации в обеспечении единого правового пространства Российской Федерации / Н.Ю. Любарская // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе; — Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, 2020. — С. 223-228.

7. Магомедов А.Ш. К вопросу о проблемах обеспечения единого правового пространства в Российской Федерации (на примере Республики Дагестан) / А.Ш. Магомедов // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. — 2022. — № 3. — С. 53-56.

8. Малахов В.П. Правовое пространство / В.П. Малахов, В.В. Суханов — Москва: Моск. ун-т МВД России, 2004. — 172 с.

 © Авторы статьи / Authors of the article

9. Попова Н.Ф. Совершенствование механизма обеспечения единого правового пространства РФ / Н.Ф. Попова // Административное право и процесс. — 2019. — №3. — С. 24-29.

10. Сиренко Б.Н. Механизм организации и осуществления деятельности органов и учреждений юстиции в ДНР / Б.Н. Сиренко, Т.В. Мельник // Правовая позиция. — 2021. — № 4(16). — С. 89-97.

Список литературы на английском языке / References in English

1. Azizova V.T. K voprosu o konstitucionno-pravovy'x osnovax obespecheniya edinstva pravovogo prostranstva v RF [On the Issue of Constitutional and Legal Basis for Ensuring the Unity of Legal Space in the Russian Federation] / V.T. Azizova // Bulletin of Dagestan State University. Series 3: Social Sciences. — 2014. — 2. — P. 91–93. [in Russian]

2. Andreechev I.S. Pravovoe neravenstvo sub"ektov Rossijskoj Federacii i problemy' obespecheniya edinstva pravovogo prostranstva [Legal Inequality of the Subjects of the Russian Federation and the Problems of Ensuring the Unity of the Legal Space] / I.S. Andreechev // Federalism. — 2022. — № 2(106). — P. 5-30. — DOI: 10.21686/2073-1051-2022-2-5-30 [in Russian]

3. Golikova O.A. Pravovy'e osnovy' formirovaniya sistemy' obrazovaniya na territorii DNR i LNR [Legal Basis for the Formation of the Education System on the Territory of the DPR and LPR] / O.A. Golikova // Theory and Practice of Social and Humanitarian Sciences. — 2022. — № 2(18). — P. C. 88-95. [in Russian]

4. Evdokimov V. Puti i sposoby' obespecheniya edinstva pravovogo prostranstva v Rossijskoj Federacii [Ways and Means of Ensuring the Unity of the Legal Space in the Russian Federation] / V. Evdokimov // Justice of Belarus. — 2015. — № 12(165). — P. 63-65. [in Russian]

5. Zheldy'bina T.A. Mexanizm obespecheniya processa zakonotvorchestva v usloviyax razvitiya cifrovy'x texnologij [The Mechanism of Ensuring the Process of Lawmaking in the Context of the Development of Digital Technologies] / T.A. Zheldy'bina // State Power and Local Self-government. — 2022. — № 5. — P. 51-55. [in Russian]

6. Ljubarskaja N.Ju. Znachenie Konstitutsionnogo suda Rossijskoj Federatsii v obespechenii edinogo pravovogo prostranstva Rossijskoj Federatsii [The Importance of the Constitutional Court of the Russian Federation in Ensuring the Unified Legal Space of the Russian Federation] / N.Ju. Ljubarskaja // Organy gosudarstvennoj vlasti v sisteme pravozashchitnoj deyatel'nosti na sovremennom etape [State Authorities in the System of Human Rights Activities at the Present Stage; — St. Petersburg: St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, 2020. — p. 223-228. [in Russian]

7. Magomedov A.Sh. K voprosu o problemax obespecheniya edinogo pravovogo prostranstva v Rossijskoj Federacii (na primere Respubliki Dagestan) [On the Issue of the Problems of Ensuring a Unified Legal Space in the Russian Federation (on the example of the Republic of Dagestan)] / A.Sh. Magomedov // Legal Bulletin of Dagestan State University. — 2022. — № 3. — P. 53-56. [in Russian]

8. Malahov V.P. Pravovoe prostranstvo [Legal Space] / V.P. Malahov, V.V. Suhanov — Moscow: Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2004. — 172 p. [in Russian]

9. Popova N.F. Sovershenstvovanie mexanizma obespecheniya edinogo pravovogo prostranstva RF [Improving the Mechanism for Ensuring the Unified Legal Space of the Russian Federation] / N.F. Popova // Administrative Law and Process. — 2019. — №3. — P. 24-29. [in Russian]

10. Sirenko B.N. Mexanizm organizacii i osushhestvleniya deyatel'nosti organov i uchrezhdenij yusticii v DNR [Mechanism of Organization and Implementation of the Activities of Bodies and Institutions of Justice in the DPR] / B.N. Sirenko, T.V. Mel'nik // Legal Position. — 2021. — № 4(16). — P. 89-97. [in Russian]