

**ОТСУТСТВИЕ ЧЕТКОЙ ПРАВОВОЙ КОНСТРУКЦИИ
«СОВМЕСТНОГО ВЕДЕНИЯ» В КОНСТИТУЦИИ РФ
В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУ ОРГАНАМИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Исследованы отдельные проблемы разграничения полномочий в сфере земельных правоотношений. Изучены мнения ученых и практика Конституционного суда РФ, предложено направление совершенствования действующего законодательства.

Ключевые слова: земельный участок, органы государственной власти, органы местного самоуправления, полномочия, Конституционный суд РФ, контроль, совместное ведение.

Эффективное разграничение полномочий между уровнями публичной власти является основой продуктивного баланса полномочий, распределения общественных финансов, усиления ответственности и контроля за исполнением полномочий и использованием финансовых средств.

Разрешение вопросов о разграничении полномочий РФ и органами местного самоуправления в области регулирования земельных отношений является сложной теоретической и практической задачей¹, обусловленной не столько спецификой объекта земельных правоотношений, сколько отсутствием четкой правовой конструкции «совместного ведения» в Конституции РФ.

Представители зарубежной конституционно-правовой науки считают, что «совместное ведение может означать разделяемые компетенции, но всегда включает в этот контекст установленную процедуру, через которую субъектам, составляющим государство, предоставляется возможность уча-

ствия в принятии решения и формирования воли центра» [1. С. 42].

В последние годы в науке конституционного права появился ряд работ, посвященных проблемам разделения полномочий, в том числе в сфере Н. Н. Домашенкова «Правовые проблемы разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами» [2], С. Эпштейна «Конституционно-правовое разграничение полномочий в сфере земельных отношений в Российской Федерации» [3], Н. И. Костенко «Конституционно-правовые основы разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере природопользования» [4]. Однако все указанные авторы рассматривали проблему реализации конституционного требования о разделении полномочий слишком широко, в совокупности разделения функций управления, собственности, бюджета, в результате не акцентируя внимания на первоочередное значение разделения, прежде всего, законодательной компетенции.

¹ Определение ВАС РФ от 09.07.2012 № ВАС-6338/12 по делу № А03-5523/2011. Справ.-правовая система «КонсультантПлюс»; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.10.2012 по делу № А27-14224/2010. Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

Совместная законодательная компетенция включает в себя, во-первых, предметы ведения, по которым законодательные полномочия могут быть только федеральными, в то время как исполнение законов, правообеспечительная деятельность в максимально возможном объеме относится к полномочиям органов субъектов Федерации; во-вторых, предметы ведения, по которым законотворчество входит в полномочия федерального и региональных законодательных органов, в то время как правообеспечительная деятельность в максимально возможном объеме относится к полномочиям органов субъектов Федерации.

Существует три варианта распределения законодательных полномочий в сфере совместного ведения.

Первый вариант – основополагающая федеральная компетенция по предметам совместного ведения. Это означает, что сначала федеральный законодатель принимает законы по предметам совместного ведения, а затем субъекты Федерации издаются законы, конкретизирующие, развивающие и дополняющие федеральное законодательство.

Второй вариант – конкурирующая компетенция – субъекты Федерации вправе принимать законы по любым предметам совместного ведения постольку, поскольку эти вопросы не урегулированы федеральными законами.

Третий – договорный вариант разграничения компетенции, когда заключаются федеративные договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между двумя уровнями государственной власти. В случае их заключения обособляются предметы ведения Федерации и появляются предметы ведения субъектов Федерации. При этом последние нельзя считать предметами исключительного ведения субъектов Федерации, так как федеративные договоры могут быть пересмотрены [5. С. 55].

В настоящий момент Российская Федерация окончательно отказалась от договорной модели разграничения компетенции и находится в стадии фактического прекращения действия конкурирующей компетенции, что наиболее ярко видно как раз на примере земельного законодательства.

Согласно позиции В. Е. Чиркина, «...в конкретных условиях России для Конституции выбрана не самая удачная схема разграничения предметов ведения Федерации и ее

субъектов. Об этом свидетельствует уже то обстоятельство, что она обросла целой системой таких дополняющих актов, которые неизвестны практике зарубежных федераций. Представляется, что в условиях России лучше могла бы работать схема, закрепляющая исключительные предметы ведения Федерации, все остальное отдающая субъектам, но одновременно оговаривающая резервирование за субъектами некоторых полномочий, которые представляются субъектам особенно важными для них, и устанавливающая возможность для Федерации при определенных условиях регулировать в случае необходимости некоторые сферы отношений, выходящие за пределы исключительной федеральной компетенции» [6. С. 329].

Но жесткое разграничение предметов ведения не всегда целесообразно, поскольку в силу самых разнообразных факторов (экономических, политических, правовых) может возникнуть необходимость в изменении фиксированного Конституцией РФ соотношения властных полномочий между Федерацией и ее субъектами. Скорее всего, именно этой цели – возможности корректировать распределение полномочий между РФ и ее субъектами адекватно задачам государственной политики – и призвана служить конструкция совместного ведения и разграничения полномочий.

Обращаясь к положениям Конституции РФ, отметим, что в ст. 5 определено: Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, которые являются равноправными субъектами Российской Федерации².

Частью 4 ст. 5 Конституции РФ установлено, что во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ между собой равноправны.

Согласно положениям ч. 1 ст. 15 Конституции РФ она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Пребывание в составе Российской Федерации в качестве ее субъекта предполагает взаимодействие с федеральными органами,

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ). Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

участие в их работе. Равноправие всех субъектов РФ, в том числе во взаимоотношениях с федеральными органами, обуславливает их равные правомочия в таких взаимоотношениях [7. С. 13].

Таким образом, Конституция РФ устанавливает формальное равноправие субъектов и уравнивает их как в отношениях с федеральной властью, так и в отношениях между собой.

Отсутствие в Конституции РФ (в отличие от большинства зарубежных стран) четкого понимания собственной компетенции субъектов Российской Федерации, а также необходимость уточнения предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации привели к разработке и обсуждению в российской научной литературе нескольких вариантов модернизации предметов совместного ведения.

Так, И. А. Умнова предложила закрепить в Конституции РФ принципы, конкретизирующие возможность федеральной регламентации по предметам совместного ведения (критерии рамок регулирования), а именно:

1) регулирование законом отношений, которые должны решаться одинаково всеми субъектами;

2) введение общих рамочных норм по вопросам совместного ведения;

3) недопустимость регулирования законом субъекта Российской Федерации вопросов компетенции федеральных органов, даже если правовой акт субъекта принимался по предметам совместного ведения ранее, чем федеральный закон;

4) соблюдение принципа благоприятного правового режима, разрешающего субъекту улучшать, но не ухудшать правовой статус участника правовых отношений, определенный на федеральном уровне [8. С. 32].

Согласно п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ, в частности, находится земельное законодательство³.

Говоря о земельном законодательстве как предмете совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, необходимо более четко определиться в вопросе о том, что именно в содержательном смысле следует понимать под земельным законодательством и чем оно принципиально отличается от иных отраслей и предметов ведения. Анализ земельного законодательства позволяет в самом общем виде сделать вывод о том, что земельное законодательство – это законодательство, регулирующее вопросы использования и охраны земель (ст. 3 Земельного кодекса РФ).

При этом к отношениям по использованию и охране недр, водных объектов, лесов, животного мира и иных природных ресурсов, охране окружающей среды, особо охраняемых природных территорий и объектов, атмосферного воздуха и объектов культурного наследия народов Российской Федерации применяются соответственно законодательство о недрах, лесное, водное законодательство, законодательство о животном мире, об охране и использовании других природных ресурсов, об охране окружающей среды, атмосферного воздуха, особо охраняемых природных территориях и объектах, объектов культурного наследия народов Российской Федерации, специальные федеральные законы. К земельным отношениям нормы указанных отраслей законодательства применяются, если эти отношения не урегулированы земельным законодательством.

Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

На первый взгляд имеет место законченная и вполне логичная схема содержания и отличий земельного законодательства от иных отраслей. Однако это не совсем так. Дело в том, что Конституция Российской Федерации в ст. 71, 72 предусматривает отнесение гражданского законодательства к предметам исключительного ведения Российской Федерации, а земельного законодательства – к числу предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов

³ Определение Верховного Суда РФ от 04.04.2012 № 32-Г12-8 Об оставлении без изменения решения Саратовского областного суда от 25.11.2011, которым удовлетворено заявление о признании частично недействующим постановления правительства Саратовской области от 07.07.2009 № 270-П «Вопросы государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Саратовской области». Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

Российской Федерации. Это означает, что субъект Российской Федерации не может принимать акты гражданского законодательства, т. е. законы, содержащие нормы гражданского права. Действительность, однако, заключается в том, что большинство законов субъектов Российской Федерации, регулирующих земельные отношения, – это комплексные нормативные акты, содержащие как нормы земельного, так и нормы гражданского права. Более того, можно привести десятки примеров норм региональных законов, четко определить отраслевую принадлежность которых невозможно или затруднительно.

Согласно п. 2 ст. 16 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную), субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (муниципальную) осуществляется в соответствии с ЗК РФ и федеральными законами.

Статьей 3.1 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предусматриваются правила разграничения земель в Российской Федерации на федеральную собственность, собственность субъектов Российской Федерации, собственность поселений, городских округов, муниципальных районов.

Эти правила устанавливают, что к землям федеральной собственности относятся:

- земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности Российской Федерации;

- земельные участки, предоставленные органам государственной власти Российской Федерации, их территориальным органам, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным федеральными органами государственной власти;

- иные предусмотренные федеральными законами земельные участки и предусмотренные федеральными законами земли.

К землям, являющимся собственностью субъектов Российской Федерации, относятся:

- земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации;

- земельные участки, предоставленные органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также казенным предприятиям, государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- иные предусмотренные федеральными законами земельные участки и предусмотренные федеральными законами земли.

К землям, являющимся собственностью поселений, городских округов, муниципальных районов, относятся:

- земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований;

- земельные участки, предоставленные органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, а также казенным предприятиям, муниципальным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным указанными органами местного самоуправления;

- иные предусмотренные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации земельные участки и предусмотренные федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации земли.

Конституция РФ, разделяя публичную власть на государственную власть и местное самоуправление, провозглашает, что в государстве признается и гарантируется местное самоуправление (ст. 12).

Конституционная модель взаимоотношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления не позволяет официально признать органы местного самоуправления продолжением государственной администрации и напрямую поместить их в правовые отношения субординации с государством. Как отмечает профессор С. А. Авакьян, «государство не руководит местным самоуправлением, если под руководством понимать:

- 1) формирование местного самоуправления;

- 2) дачу ему директивных указаний;

- 3) повседневный контроль и опеку деятельности;

- 4) отмену актов.

Ничего этого государство в отношении местного самоуправления не делает. Вместе с тем самостоятельность местного самоуправления и отделение его от органов государственной власти не дают оснований для вывода о независимости местного самоуправления от государства» [9. С. 880]. «Местное самоуправление – институт, во-первых, заимствованный, во-вторых, пришедший в Россию именно благодаря юридической мысли и посредством закона...» [10. С. 5].

В современной России местное самоуправление может пониматься в нескольких смыслах.

Во-первых, как важнейший конституционный принцип, одна из основ конституционного строя России, предполагающая определенную степень децентрализации управления в стране.

Во-вторых, как комплексный правовой институт, объединяющий различные группы норм, регулирующих самые разнообразные аспекты жизни местных сообществ.

В-третьих, как особая форма организации публичной власти, существующая наряду с государственной властью, но при этом не входящая в ее систему.

В-четвертых, как субъективное право граждан на участие в решении вопросов местного значения, которое может быть реализовано как индивидуально, так и коллективно.

С учетом исторических и иных местных традиций местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на иных территориях.

Как справедливо отмечает проф. Е. В. Гриценко, «в российских муниципалитетах характер вопросов местного значения свидетельствует об отсутствии четкой разграниченности между муниципальными и государственными задачами, о невозможности полного выделения из области государственных интересов предметов ведения местного самоуправления и ответственности, а следовательно, о функциональной взаимосвязи государственных задач и предметов ведения местного самоуправления» [11]. Проблема скорее заключается в том, что вопросы местного значения слишком объемны и императивны.

Анализ гл. 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», регламентирующей

вопросы местного значения разных видов муниципальных образований, свидетельствует о том, что, несмотря на многочисленные изменения и дополнения, вносимые в эту главу, вопросы местного значения изложены столь расплывчато, что не вполне ясно, какими конкретными правами и обязанностями обладают муниципальные образования по решению тех или иных вопросов местного значения.

В Законе используются весьма размытые формулировки, такие, как «создание условий», «участие в...», «содействие...», применительно к вопросам местного значения. Количество вопросов местного значения столь широко, что без деятельного участия и (или) содействия государства они не могут быть исполнены. Многие вопросы вовсе не могут являться вопросами местного значения.

В положениях Федерального закона № 131-ФЗ⁴ предусматриваются полномочия органов местного самоуправления в области управления муниципальной собственностью, в том числе земельной (ст. 14–16).

Объем полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере земельных отношений определяются ст. 9, 10 и 11 ЗК РФ⁵.

Так, Российской Федерацией осуществляется управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в федеральной собственности.

Положениями Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»⁶ устанавливается, что до разграничения государственной собственности на землю органы местного самоуправления осуществляют распоряжение указанными землями в пределах имеющихся полномочий, если законодательством не предусмотрено иное (абз. 2 п. 10 ст. 3).

Рассмотрим более предметно вышеуказанные полномочия.

⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.01.2014) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

⁵ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 06.09.2013). Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

⁶ Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

В соответствии со ст. 9 ЗК РФ к полномочиям Российской Федерации в области земельных правоотношений относятся:

1) закрепление основ федеральной политики в сфере регулирования земельных правоотношений⁷;

2) установка ограничений прав на земельные участки (распространяющих свое действие на собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков), установка ограничений оборотоспособности земельных участков;

3) государственное управление в сфере землеустройства, мониторинга земель, государственного земельного надзора;

3.1) производство государственного земельного надзора;

4) установление порядка резервирования земель, изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа, для государственных и муниципальных нужд;

5) резервирование земель, изъятие земельных участков, в том числе путем выкупа, для нужд Российской Федерации;

6) разработка и реализация федеральных программ использования и охраны земель;

7) другие полномочия, установленные федеральным законодательством.

Согласно ст. 10 ЗК РФ полномочия субъектов Российской Федерации включают в себя: деятельность по резервированию, изъятию, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов Российской Федерации; разработку и реализацию региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов Российской Федерации; иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления.

В ст. 11 ЗК РФ определены полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений, а именно: резервирование земель, изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образо-

ваний, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель.

Разграничение полномочий, помимо норм ЗК РФ в области регулирования земельных отношений, производится и в ряде иных федеральных законов.

В качестве характерной черты федеральных законов, принятых после ЗК РФ, является не только материально-правовая регламентация определенной сферы земельных правоотношений, но и решение вопроса о полномочиях субъекта РФ в данной сфере. При этом установление полномочий субъекта РФ происходит путем прямого перечисления тех вопросов, которые могут быть урегулированы субъектом РФ. Все остальное – полномочия Российской Федерации.

Так, например, в п. 5 ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в качестве общего правила установлено, что «принятие субъектами Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, содержащих дополнительные правила и ограничения оборота земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, не допускается»⁸. Вместе с тем в данном Федеральном законе названы отношения, регламентация которых осуществляется субъектом РФ самостоятельно, например установление момента, с которого проводится приватизация земель сельскохозяйственного назначения на территории субъекта РФ.

Рассмотрение вопроса о разграничении полномочий было бы неполным без исследования правовых позиций Конституционного суда РФ.

Так, Конституционный суд РФ неоднократно подтверждал правило: отсутствие федерального закона по предмету совместного ведения не препятствует субъекту Федерации принять собственный нормативный акт, что вытекает из природы совместного ведения⁹.

⁸ Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 02.12.2013) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

⁹ Постановление Конституционного суда РФ от 01.02.1996 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона».

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2017 годы». Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

При этом Конституционный суд РФ не сделал каких-либо изъятий из сферы действия указанного правила с точки зрения содержания отношений, которые могут быть урегулированы субъектом РФ в порядке опережающего правового регулирования.

Другими словами, данное правило распространяет свое действие на всю совокупность отношений, в том числе составляющих исключительное ведение Федерации. Полагаем, что указанная позиция не верна.

Кроме того, Конституционным судом РФ дано расширительное толкование ст. 76 Конституции РФ. По мнению Суда, принятие нормативных актов по предметам совместного ведения Президентом и Правительством само по себе не является нарушением ч. 2 ст. 76 Конституции РФ.

Полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений представляют собой определяемую федеральными законами и законами субъектов РФ, уставом муниципального образования и договорами совокупность прав и обязанностей этих органов по осуществлению деятельности, направленной на использование и охрану земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Иные смежные отношения предусматриваются п. 2 ст. 3 ЗК РФ.

В результате анализа действующего российского законодательства можно прийти к выводу, что органы местного самоуправления могут участвовать в земельных отношениях в двух качествах:

- как регуляторы земельных отношений в отношении земель, находящихся под их юрисдикцией на их территории (в этих случаях их акты имеют властный, административный характер);
- как собственники земель, находящихся в их владении, пользовании и распоряжении (в этом случае они действуют на равных началах с иными участниками земельных отношений – физическими и юридическими лицами).

В последнем случае на органы местного самоуправления как собственника земельных участков налагаются обязанности по организации рационального использования и охраны земель.

Полномочия органов местного самоуправления как властного органа в сфере охраны земель можно разделить на несколько групп.

Во-первых, органы местного самоуправления вправе разрабатывать местные программы охраны земель, включающие в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом особенностей хозяйственной деятельности, природных и других условий.

Во-вторых, согласно ст. 8 ЗК РФ органы местного самоуправления осуществляют отнесение земель, находящихся в муниципальной и частной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, к различным категориям и перевод их из одной категории в другую в порядке, предусмотренном федеральными законами.

В-третьих, органы местного самоуправления вправе осуществлять муниципальный контроль за соблюдением правового режима земель в зависимости от их целевого назначения.

В-четвертых, органы местного самоуправления вправе своими решениями осуществлять консервацию земель с изъятием их из оборота в целях предотвращения деградации земель в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации.

В-пятых, органы местного самоуправления вправе осуществлять экономическое стимулирование охраны земель в порядке, предусмотренном бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах.

Согласно ч. 1 ст. 11 ЗК РФ органы местного самоуправления обладают полномочиями в области градостроительства, а именно устанавливают с учетом требований законодательства Российской Федерации правила землепользования и застройки территории городских и сельских поселений¹⁰.

Таким образом, делая выводы по рассмотренной в настоящей статье правоприменительной практике Конституционного Суда РФ в области разграничения полномочий, считаем следующее.

1. Позиция Конституционного суда не соответствует ст. 73 Конституции РФ, согласно которой субъекты РФ обладают всей

Читинской области». Справ.-правовая система «КонсультантПлюс».

¹⁰ Земельный кодекс РФ... (ч. 1. ст. 11).

полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

2. Следует закрепить в Земельном кодексе РФ и других федеральных законах, регламентирующих смежные земельным правоотношения, обязательные полномочия органов местного самоуправления и полномочия, которые могут быть переданы дополнительно в порядке наделения отдельными государственными полномочиями. Тем самым будут установлены единые (базовые) правовые основы определения полномочий органов местного самоуправления в области земельных отношений.

Список литературы

1. *Штауфер Т., Донперин Н.* Баланс самоуправления и совместного ведения // Федерализм и многоэтнические государства: швейцарская модель. Казань, 2004.
2. *Домашенков Н. Н.* Правовые проблемы разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. 47 с.
3. *Эпитейн С.* Конституционно-правовое разграничение полномочий в сфере земельных отношений в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 23 с.
4. *Костенко Н. И.* Конституционно-правовые основы разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере природопользования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 27 с.
5. *Четвернин В. А., Прохоров А. В.* О правовом понимании федерализма // Российское право в Интернете. 2007. № 1.
6. *Чиркин В. Е.* Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М.: Зеркало, 1998. 441 с.
7. *Бархатова Е. Ю.* Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). М.: Проспект, 2010. 253 с.
8. *Умнова И. А.* Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов как предмет конституционного регулирования // Журнал российского права. 1999. № 11. С. 22–35.
9. *Авакьян С. А.* Конституционное право России. М.: Юристъ, 2005. Т. 2. 749 с.
10. *Арановский К. В., Князев С. Д.* Муниципальная реформа в России: развитие местного самоуправления или децентрализация государственной администрации? // Правоведение. 2007. № 2. С. 3–20.
11. *Гриценко Е. В.* Местное самоуправление и государство в условиях федерализма: сравнительно-правовое исследование на примере Германии и России: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002. URL: <http://www.dissertcat.com/content/mestnoe-samoupravlenie-i-gosudarstvo-v-usloviyakh-federalizma-sravnitelno-pravovoe-issledova> (дата обращения 25.01.2014).

Материал поступил в редколлегию 12.02.2014

A. S. Fuchko

THE ABSENCE OF A CLEAR LEGAL CONSTRUCTION, «THE JOINT JURISDICTION» IN THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF LAND BETWEEN THE BODIES OF STATE POWER AND BODIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

In this article explores some of the problems of delineation of powers in the sphere of land relations. Studied opinions of the scientists and the practice of the constitutional Court of the Russian Federation, proposed to the direction of improving the current legislation.

Keywords: land, bodies of state power, bodies of local self-government, the powers of the constitutional Court of the RF, control, joint competence.