

**МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
ЮГО-ЗАПАДНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА**

***В.В. Яценко***

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

*Учебное пособие для студентов вузов*

Курск 2020

УДК 342 (075.8)  
ББК Х400 я7  
Я 92

**Рецензенты:**

Доктор исторических наук, профессор В.В. Коровин  
Кандидат юридических наук, доцент А.Н. Грохотов

**Яценко В.В.**

Конституционное право [Текст]: учеб. пособие / В.В. Яценко; Юго-Западный гос.ун-т. Курск, 2020. 210 с.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению 40.03.01 «Юриспруденция», принятого 13.08.2020 г.

Содержит развернутую характеристику узловых проблем Конституционного права Российской Федерации.

Предназначено для студентов, изучающих Конституционное право.

УДК 342 (075.8)  
ББК Х400 я7  
Я 92

© Юго-Западный государственный  
университет, 2020  
© Яценко В.В., 2020

## СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	6
ВВЕДЕНИЕ .....	7
<b>РАЗДЕЛ 1</b>	
<b>ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ ПРАВА И НАУКИ.....</b>	<b>8</b>
1.1. Конституционное право РФ как отрасль права.....	8
1.2. Конституционное право РФ как наука .....	16
1.3. Тестовое задание .....	19
<b>РАЗДЕЛ 2</b>	
<b>КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....</b>	<b>22</b>
2.1. Понятие и сущность конституции .....	22
2.2. Основные черты и юридические свойства Конституции РФ .....	266
2.3. Поправки к Конституции РФ.....	30
2.4. Тестовое задание .....	35
<b>РАЗДЕЛ 3</b>	
<b>ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>38</b>
3.1. Понятие конституционного строя и его основ.....	38
3.2. Характеристика основ конституционного строя .....	40
3.3. Тестовое задание .....	70
<b>РАЗДЕЛ 4</b>	
<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА .....</b>	<b>72</b>
4.1. Понятие конституционных основ правового статуса личности. Гражданство РФ .....	72
4.2. Гражданство Российской Федерации.....	76
4.3. Конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина .....	93
4.4. Тестовое задание .....	110
<b>РАЗДЕЛ 5</b>	
<b>ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>113</b>
5.1. Становление и развитие Российской Федерации.....	113
5.2. Особенности государственного устройства Российской Федерации.....	116

5.3. Конституционно-правовой статус Российской Федерации.....	117
5.4. Конституционно-правовой статус и административно-территориальное устройство субъектов РФ.....	123
5.5. Тестовое задание.....	131
<b>РАЗДЕЛ 6</b>	
<b>КОНСТИТУЦИОННАЯ СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РФ. ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РФ.....</b>	<b>134</b>
6.1. Конституционная система органов государственной власти.....	134
6.2. Избирательное право и избирательная система РФ.....	136
6.3. Тестовое задание.....	149
<b>РАЗДЕЛ 7</b>	
<b>ПРЕЗИДЕНТ РФ. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В РФ.....</b>	<b>151</b>
7.1. Президент Российской Федерации.....	151
7.2. Исполнительная власть в РФ.....	161
7.3. Тестовое задание.....	172
<b>РАЗДЕЛ 8</b>	
<b>ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>175</b>
8.1. Федеральное Собрание – парламент РФ. Законодательные органы субъектов РФ.....	175
8.2. Статус парламентария. Законодательный процесс в РФ.....	192
8.3. Тестовое задание.....	197
<b>РАЗДЕЛ 9</b>	
<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ И ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>200</b>
9.1. Конституционные принципы правосудия.....	200
9.2. Конституционный Суд РФ.....	204
9.3. Конституционные основы правового статуса прокуратуры РФ.....	207
9.4. Тестовое задание.....	208
<b>РАЗДЕЛ 10</b>	
<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....</b>	<b>210</b>

10.1. ТЕСТОВОЕ ЗАДАНИЕ .....	220
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	221
КРАТКИЙ СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ И ОПРЕДЕЛЕНИЙ .....	222

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Появление данного учебного пособия связано с реформированием действующей Конституции РФ, которое проведено по результатам Общероссийского голосования 1 июля 2020 года.

В результате существенным изменениям подверглось содержание глав Конституции с 3 по 8. Поправки, внесенные в Конституцию, затрагивают не только проблемы регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти, но и многие базовые положения, на которых строится современное Российское государство.

Это знаменует новый этап в развитии отрасли и науки конституционного права, что, несомненно, должно быть отражено и при изучении учебной дисциплины «Конституционное право».

Данное пособие включает в себя сжатое изложение основного содержания учебного курса конституционного права Российской Федерации, которое подверглось коренной переработке по сравнению с более ранними изданиями, с учетом поправок, внесенных в Конституцию в 2020 г., тестовые задания по каждому разделу, краткий словарь терминов и определений.

Учебное пособие состоит из 10 глав. Изучение главы 1 дает общее представление о конституционном праве РФ как отрасли права и науки, глава 2 посвящена изучению Конституции РФ как основного источника отрасли конституционного права и базы всего законодательства РФ. Последующие главы рассматривают важнейшие конституционно – правовые институты, начиная с основ конституционного строя РФ и завершая конституционными основами местного самоуправления в РФ.

При подготовке пособия, в качестве основных правовых источников использовались Конституция РФ, с внесенными в неё поправками, а также новейшие правовые акты, принятые на её основе.

## ВВЕДЕНИЕ

Конституционное право Российской Федерации как одна из ведущих отраслей является частью единой правовой системы Российского государства и одновременно само представляет сложную правовую систему, которую составляют: основы конституционного строя; основы правового статуса человека и гражданина; федеративное устройство Российского государства; система государственной власти и система местного самоуправления. Обозначенные звенья имеют обособленную сферу регулируемых общественных отношений. В то же время система отрасли характеризуется устойчивыми связями, заложенными в нормах Конституции Российской Федерации.

Рассматриваемая отрасль права раскрывает содержание основных принципов, на которых строится современная Россия, показывает организацию и систему власти в Российской Федерации, позволяет обучающимся осознать, в каком направлении движется Российское государство на современном этапе. По образному определению М.В.Баглая, «глубокое изучение конституционного права...позволяет «войти в политику» и почувствовать дыхание истории».

Усвоение студентами материала конституционного права закладывает фундамент для понимания сегодняшних государственно-правовых проблем, дает возможность более обстоятельно усвоить положения других отраслей права.

## РАЗДЕЛ 1

---

# ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ ПРАВА И НАУКИ

### 1.1. Конституционное право РФ как отрасль права

#### *Понятие и предмет конституционного права РФ как отрасли права*

Конституционное право в правоведении рассматривается в трех аспектах: как отрасль права, как наука и как учебная дисциплина в системе высшего юридического образования.

Как отрасль права конституционное право представляет собой совокупность правовых норм, которые, с одной стороны, характеризуются внутренним единством, определенными общими признаками, с другой стороны, отличаются от норм других отраслей.

В юридической науке основным критерием деления на отрасли является предмет правового регулирования.

Предмет правового регулирования определенной отрасли - это однородные общественные отношения, которые регулируются правовыми нормами данной отрасли.

По сравнению с другими отраслями, предмет конституционного права отличается существенными особенностями.

Во-первых, конституционное право регулирует отношения, которые складываются во всех основных сферах жизнедеятельности общества: экономической, политической, социальной, духовной.

Во-вторых, во всех указанных сферах конституционное право регулирует не все отношения, а только те, которые являются базовыми, системообразующими, а уже опираясь на конституционно-правовые нормы, все остальные отрасли регулируют общественные отношения более детально. Эти



особенности позволяют назвать конституционное право ведущей отраслью права России.

К предмету конституционного права относятся общественные отношения, которые возникают в связи с закреплением:

1) основных принципов, которые определяют устройство государства, в том числе суверенитета народа, формы правления, формы государственного устройства, политических, экономических, социальных, духовных основ государства и общества, которые образуют в совокупности основы конституционного строя;

2) основ взаимоотношений между личностью и государством, в том числе правовых основ статуса российских граждан, основных прав, свобод, обязанностей человека и гражданина в РФ, которые образуют основы правового статуса личности;

3) основ федеративного устройства России, включая статус Российской Федерации, состав и статус субъектов федерации, предметы ведения федерации и субъектов, взаимоотношения между ними;

4) основ организации и функционирования системы органов государственной власти РФ и ее субъектов, а также местного самоуправления.

Таким образом, конституционное право Российской Федерации – это ведущая отрасль российского права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих основы конституционного строя РФ, правового статуса человека и гражданина, федеративного устройства, системы органов государственной власти и органов местного самоуправления.

### ***Конституционно-правовые нормы и институты***

Конституционно-правовые нормы – это общеобязательные правила поведения, установленные или санкционированные государством в целях охраны и регулирования определенных общественных отношений, которые осуществляются через конкретные права и обязанности субъектов этих отношений и обеспечиваются принудительной силой государства.

По сравнению с нормами других отраслей права нормы конституционного права имеют ряд специфических особенностей:

1. Их ядром являются конституционные нормы, которые регулируют наиболее важные, коренные общественные отношения.

2. Нормы конституционного права устанавливают правила поведения в самом общем виде без детализации и конкретизации.

3. Они имеют особенности структуры (обычно имеется гипотеза и диспозиция и лишь в отдельных случаях – санкция).

Определенный правовой результат обычно достигается действием не одной правовой нормы, а достаточно широкой их совокупности. Поэтому важно установить принадлежность нормы к более широкому кругу норм.

Определенные системы норм конституционного права, регулирующие однородные и взаимосвязанные общественные отношения, именуются конституционно-правовыми институтами. Наиболее крупными конституционно-правовыми институтами являются институты «Основ конституционного строя», «Основ правового статуса личности», «Основ федеративного устройства России», «Основ системы органов государственной власти». Эти крупные институты в свою очередь состоят из более частных. Например, институт «Основ правового статуса личности» включает институт гражданства, институт конституционных прав и свобод личности и т.д. В свою очередь эти институты делятся еще на другие, более частные институты конституционного права.

### ***Система конституционного права***

Конституционное право является сложной системой, которая включает множество взаимодействующих частей и элементов, характеризующих его внутреннее строение и обособляющих его от других отраслей права. Наряду с конституционно-правовыми нормами и институтами основной составляющей системы конституционного права являются общие принципы конституционного права. Общие принципы составляют как бы остов, каркас системы конституционного права и придают ей единую направленность. Они регулируют общественные отношения не непосредственно, а через конкретные конституционно-правовые нормы и воплощаются в этих нормах и правоприменительной деятельности органов власти. Это такие принципы, как принцип

народного суверенитета, принцип разделения властей, принцип равноправия граждан и т.д.

Характеристика системы отрасли конституционного права предполагает не только выявление составных частей отрасли, ее главных элементов, но и обоснование их соотношения, место каждого из них в системе отрасли. Это соотношение заключается в том, что между конституционно-правовыми институтами существует правовая форма взаимодействия, в силу которой нормы одного института создают необходимые предпосылки для действия норм другого. Так, нормы такого института, который закрепляет основы конституционного строя, занимают первое место в системе отрасли, поскольку в них содержатся исходные начала, определяется направленность правового регулирования, осуществляемого нормами других правовых институтов.

При характеристике системы конституционного права важное значение имеет вопрос о ее соотношении с системой Конституции, являющейся основным источником отрасли. Они связаны между собой, но полностью не совпадают. Система отрасли охватывает всю совокупность конституционно-правовых норм, а система Конституции – лишь часть этих норм.

### ***Методы и средства конституционно-правового регулирования***

Конституционно-правовое регулирование представляет собой нормативно-организационное воздействие на определенные общественные отношения в целях их упорядочения, охраны и развития. Оно имеет целенаправленный характер и осуществляется с помощью определенной системы правовых средств, специфических методов правового регулирования.

Чаще всего конституционно-правовое регулирование осуществляется с помощью воздействия на основе властно-императивных начал: обязывания и запрещения. Метод координации в конституционном праве встречается реже.

Главные средства воздействия конституционного права на общественные отношения – установление правоспособности, определение правового статуса и реализация прав и обязанностей субъектов через конституционно-правовые отношения. Установление правоспособности субъекта означает закрепление за ним общих прав, присущих всем субъектам данной категории, например закрепление за

человеком и гражданином конституционных прав и свобод. Правовой статус субъекта включает как общие права, так и основные права, которые присущи только данному субъекту в силу обладания им определенным статусом.

### ***Конституционно-правовые отношения и их субъекты***

В результате воздействия правовых норм на общественные отношения возникают конституционно-правовые отношения – общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, содержанием которых является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей, предусмотренных данными нормами.

Специфика конституционных отношений состоит в следующем:

1. Их отличает особое содержание, так как они возникают в особой сфере отношений, составляющих предмет конституционного права.
2. Особый субъективный состав. Среди субъектов конституционно-правовых отношений есть такие, которые не могут быть участниками других видов правоотношений.
3. Значительное разнообразие видов правоотношений.

Наиболее классический вид правоотношений – конкретные конституционно-правовые отношения, в которых четко определены субъекты, их взаимные права и обязанности. Они возникают на основе реализации норм-правил поведения.

Другой вид – правоотношения общего характера, в которых конкретно не определены субъекты отношений, не установлены конкретные права и обязанности. Такие отношения возникают на основе реализации норм-принципов, норм-деклараций, норм-целей.

Особым видом правоотношений являются правовые состояния. Их субъекты четко определены. Но содержание прав и обязанностей этих субъектов конкретно не определено, а выводится из большого массива действующих норм. К правовым отношениям такого вида относятся состояние в гражданстве, состояние субъектов федерации в составе России и т.д.

Субъекты конституционного права – это участники конституционно-правовых отношений. Круг субъектов очень широк, ими могут быть все, на кого правовые нормы возлагают обязанности кому и предоставляют права. Среди них такие специфические субъекты, как государство, народ, депутаты, органы государственной

власти, избирательные комиссии, граждане, лица без гражданства и т.д.

### ***Источники конституционного права***

Источниками конституционного права являются правовые акты, посредством которых устанавливаются и получают юридическую силу конституционно-правовые нормы.

Среди источников конституционного права следует выделять правовые акты, действующие на всей территории Российской Федерации, и акты, имеющие сферу действия только на территории конкретного субъекта Федерации или территории, в которой осуществляется местное самоуправление.

В первой группе особое место занимает Конституция РФ. Она является основным источником отрасли, что обусловлено следующими факторами:

1. В Конституции устанавливаются правовые нормы общего характера, являющиеся основополагающими для всего текущего конституционно-правового регулирования. Все другие источники отрасли исходят из конституционных норм, детализируют их положения.

2. Конституция характеризуется широтой содержания установленных в ней норм, которые охватывают своим воздействием все сферы жизни общества.

Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России.

3. В Конституции определяются многие другие виды источников отрасли конституционного права, устанавливаются наименования правовых актов, их юридическая сила, порядок принятия, отмены и опубликования.

4. Установленные в Конституции нормы выступают как форма воплощения государственной воли народа.

5. Конституция, по сравнению с другими источниками, является актом не только наивысшего правового и общественного значения. Ее нормы касаются каждого гражданина, всех субъектов общественной деятельности.

К числу источников конституционного права, устанавливающих нормы общедепартаментального значения, относятся законы РФ – департаментальные законы. В Конституции

предусматривается принятие федеральных конституционных законов и федеральных законов, которые различаются по:

- юридической силе;
- порядку принятия;
- предметам ведения;
- возможности применения в отношении них отлагательного вето Президентом РФ.

Федеральные конституционные законы принимаются только по вопросам, предусмотренным самой Конституцией. Регулированию федеральными конституционными законами подлежат следующие вопросы: порядок введения и режим чрезвычайного положения (ст. 56); принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта, изменение статуса субъектов РФ (ст.65,66); утверждение описания и порядок использования государственных символов России (ст.70); порядок назначения и проведения референдумов (ст.84); определение режима военного положения (ст.87); введение чрезвычайного положения на территории страны или в отдельных ее местностях (ст.88); регулирование деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ (ст.103); определение порядка деятельности Правительства РФ (ст.114); установление судебной системы РФ (ст.118), а также закрепление порядка деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и иных федеральных судов (ст. 128); установление порядка созыва Конституционного собрания (ст.135); внесение изменений в ст.65 Конституции РФ, в которой указываются все субъекты РФ (ст.137).

Источниками конституционного права являются и содержащие конституционно-правовые нормы акты, принимаемые Президентом РФ, палатами Федерального Собрания, Правительством РФ. Это указы и другие нормативные акты Президента, постановления палат Федерального Собрания, постановления Правительства.

К источникам конституционного права следует также отнести постановления Конституционного Суда РФ.

Источником отрасли являются регламенты палат Федерального Собрания, положения о различных вспомогательных органах, образуемых органами законодательной и исполнительной власти.

Особое место среди источников конституционного права занимают декларации: Декларация о государственном суверенитете,

Декларация о языках народов России, Декларация прав и свобод человека и гражданина.

Среди источников конституционного права следует выделить и такую специфическую форму, как договоры. В их числе можно назвать Федеративный договор, охватывающий три договора, подписанных 31 марта 1992 года между федеральными органами государственной власти и органами всех видов субъектов РФ о разграничении предметов ведения полномочий, договоры между Российской Федерацией и отдельными субъектами РФ. Данный договор действует в части не противоречащей Конституции РФ.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются согласно ст. 15 Конституции составной частью правовой системы РФ, причем они обладают приоритетом над нормами внутреннего права. Следовательно, такие принципы и нормы могут также являться источниками конституционного права.

В отдельных случаях источниками конституционного права могут быть акты, издаваемые чрезвычайными государственными органами в условиях введения военного или чрезвычайного положения. Так, в ст. 56 Конституции РФ предусматривается, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия.

К числу источников, действующих только на территории субъектов РФ, относятся прежде всего конституции республик и уставы других субъектов РФ. Эти акты содержат нормы, в обобщенной форме закрепляющие правовой статус данного субъекта РФ, основы его устройства, компетенцию, структуру органов государственной власти.

Конституции республик и уставы должны соответствовать конституции республик России и федеральным законам. По отношению к другим нормативным правовым актам, принимаемым органами субъекта Федерации, они обладают более высокой юридической силой. Формами установления правовых норм, действующих только на территории субъекта, являются такие правовые нормативные акты, как законы, постановления, иные

нормативные акты, принимаемые его органами законодательной и исполнительной власти. К источникам отрасли относятся и правовые акты представительных органов местного самоуправления, содержащие конституционно-правовые нормы, в частности их уставы (положения).

## **1.2. Конституционное право РФ как наука**

### ***Понятие и предмет науки конституционного права***

Наука конституционного права является составной частью всей правовой юридической науки. Она относится к числу отраслевых наук, основным отличительный признак которых состоит в том, что их предметом является изучение одноименной отрасли права.

Наука конституционного права имеет своим предметом изучение отрасли конституционного права. Она раскрывает присущие ей закономерности, формулирует основные понятия, категории, анализирует функции и роль соответствующих конституционно-правовых институтов. Однако наука конституционного права изучает не только нормы и институты, но и те общественные отношения, которые регулируются конституционным правом. Она выявляет эффективность действия правовых норм, вырабатывает рекомендации по повышению их результативности.

Таким образом, наука конституционного права – это система знаний о конституционно-правовых нормах и институтах и возникающих на основе их действия конституционно-правовых отношениях.

### ***Система науки конституционного права***

Система науки конституционного права представляет собой упорядоченную совокупность относительно самостоятельных комплексов теоретических положений, логическую связь между ними.

Система науки не складывается произвольно, она зависит от структуры отрасли.

Первый раздел в системе науки посвящен общей характеристике конституционного права как отрасли и науки.



Второй раздел составляет положения, разрабатывающие теорию Конституции как основного источника отрасли.

Третий раздел содержит комплекс теоретических положений, посвященных исследованию важнейшего конституционно-правового института «Основы конституционного строя».

Последующие разделы посвящены также изучению основных конституционно-правовых институтов – «Основ правового статуса личности», «Основ федеративного устройства», «Основ системы органов государственной власти и местного самоуправления».

Данная система не является застывшей, она может меняться по мере развития науки конституционного права.

### ***Источники науки конституционного права***

Формулируя теоретические выводы, наука конституционного права опирается на широкую систему источников, под которыми подразумеваются факторы, составляющие основы научного познания.

К таким источникам относятся, во-первых, труды отечественных и зарубежных ученых по наиболее важным проблемам конституционного права. Во-вторых, правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы, то есть источники отрасли. В-третьих, процессы, которые происходят в жизни на базе действия конституционно-правовых норм, то есть практика. Именно на практике проверяется истинность или ложность тех или иных концепций и теорий.

### ***Методы науки конституционного права***

Наука конституционного права использует свои методы научного познания. К ее основным методам относятся: исторический, системный, сравнительно-правовой, статистический, конкретно-социологический.

Суть исторического метода заключается в том, что конституционно-правовая наука исследует правовые явления в их развитии. Для того чтобы понять то или иное правовое явление или процесс, нужно обязательно проследить, как они возникли, какие этапы в своем развитии прошли, чем являются сейчас и какие тенденции развития имеют.

Системный метод предполагает изучение всех явлений и процессов как частей определенной системы, через призму взаимодействия с другими явлениями.

Сравнительно-правовой метод заключается в сравнительном анализе конституционно-правовых норм разных стран и является важным инструментом в выявлении и использовании положительного опыта.

Статистический и конкретно-социологические методы предполагают изучение эффективности действия конституционно-правовых норм на определенные общественные отношения.

### ***Развитие науки конституционного права в России***

Наука конституционного права в России прошла не очень длительный, но весьма сложный путь развития.

В условиях монархии начали проводиться исследования и создаваться учебники, где излагались начала конституционализма на основе западных моделей, а также характеризовалось государственное и административное право Российской империи. Эта работа активизировалась в ходе и после первой русской революции 1905 – 1907 гг. Можно назвать фамилии следующих ученых, работавших в этом направлении: Н.М. Коркунов, Ф.Ф. Кокошкин, Н.И. Лазаревский, С.А. Кистяковский, М.М. Ковалевский и др.

После 1917 года развитие науки конституционного права происходило как развитие составной части социалистической науки, и в ее основу были положены принципы марксизма-ленинизма. Наряду с отрицательными моментами, которые были присущи этому периоду, в развитии конституционно-правовой науки были несомненные достижения. Идеи социальной справедливости, социального государства и его регулирующей роли, тезис о прогнозировании экономического развития, положения о социально-экономических правах граждан, праве наций (этносов) на самоопределение, о возможности национализации частной собственности, защите прав трудящихся и некоторые другие включаются ныне в новейшие «социальные» конституции Европы, Азии, Америки, Африки (правда, в переосмысленном с гуманистических позиций значении) не без влияния российской мысли

и конституционных формулировок, содержащихся в советских конституциях.

После распада СССР в российском конституционном праве утвердились иные принципы. Современное конституционное законодательство базируется на общечеловеческих ценностях, среди них: власть народа, политический и идеологический плюрализм, многообразие и равноправие форм собственности, права человека, разделение властей и т.д.

Новым проблемам российского конституционного права посвящены исследования и учебники С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Е.И. Козловой, О.Е. Кутафина, В.О. Лучина, В.Г. Стрекозова, Б.Н. Топорнина, В.Е. Чиркина и других ученых, работающих в области конституционно-правовой науки.

### **1.3. Тестовое задание**

1. Какое определение относится к понятию конституционного права России как отрасли права?

а) это совокупность правовых норм, регулирующих определенный круг общественных отношений, закрепленных Конституцией РФ;

б) это совокупность правовых норм, закрепляющих основы конституционного строя, правового статуса личности, федеративного устройства, системы органов государственной власти и местного самоуправления;

в) это ведущая отрасль права России, которая регулирует все общественные отношения в Российской Федерации.

2. В систему конституционного права РФ входят:

а) конституционно-правовые нормы, конституционно-правовые институты, общие принципы конституционного права;

б) конституционно-правовые нормы, конституционно-правовые институты, методы и средства конституционно-правового регулирования;

в) конституционно-правовые институты, источники конституционного права, субъекты конституционно-правовых отношений.

3. Какие нормативно-правовые акты относятся к источникам конституционного права России как отрасли права?

а) Конституция РФ 1993 г., федеральные законы, регламенты палат Федерального Собрания;

б) Конституция РСФСР 1978 г., федеральные конституционные законы, Федеративный Договор 1992 г.;

в) Устав Курской области, указы Президента РФ, Конституция СССР 1977 г.

4. На какие виды делятся конституционно-правовые отношения?

а) отношения, закрепленные Конституцией РФ; отношения, регулируемые федеральными законами; отношения, регулируемые международными договорами РФ;

б) отношения общего характера, конкретные правоотношения, правовые состояния;

в) отношения общего характера, конкретные правоотношения, события и действия.

5. К предмету науки конституционного права относятся:

а) отрасль конституционного права;

б) общественные отношения, регулируемые отраслью конституционного права;

в) отрасль конституционного права и предмет отрасли.

6. К источникам науки конституционного права относятся:

а) труды отечественных и зарубежных ученых, нормативно-правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы, правовая практика;

б) труды отечественных и зарубежных ученых, Конституция РФ, правовая практика;

в) труды отечественных и зарубежных ученых, Конституция РФ, правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы.

7. К методам науки конституционного права относятся:

а) сравнительно-правовой метод, системный метод, методы обязывания и запрещения;

б) исторический метод, сравнительно-правовой метод, системный метод;

в) исторический метод, системный метод, методы обязывания и запрещения.

---

8. Федеральные конституционные законы отличаются от федеральных законов:

а) по юридической силе, особенностям вступления в юридическую силу, порядку принятия;

б) по юридической силе, порядку принятия, по предметам ведения;

в) по предметам ведения, особенностям вступления в юридическую силу.

## РАЗДЕЛ 2

---

# КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 2.1. Понятие и сущность конституции

### *Понятие конституции*

Огромное значение конституции в жизни всякого общества, ее принципиально особое место во всей правовой системе вызывают необходимость всестороннего исследования конституции в качестве самостоятельного объекта научного познания.

Под конституцией в юридической науке понимается основной закон (система законов), обладающий высшей юридической силой и закрепляющий основы конституционного строя и государственного устройства, взаимоотношений между государством и личностью, организации и деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Конституции в современном понимании появились в эпоху буржуазных революций в конце 18 века и призваны были защитить естественные права человека от феодальной тирании, ограничив пределы государственной власти и установив четкие процедуры осуществления властных функций.

### *Сущность конституции*

Если понятие конституции определяет те общие черты, которые выделяют ее как особое правовое явление, то раскрытие сущности конституции связано с познанием ее глубинной природы, с решением вопроса о том, чью волю она выражает.

Поэтому любая конституция наряду со своей юридической сущностью как основного закона, обладающего высшей юридической силой, имеет также сущность социально-политическую. Она заключается в том, что конституция представляет собой как бы запись определенного соотношения политических сил

общества, существовавшего на момент ее принятия. Дело в том, что в обществе есть различные социальные общности и политические силы, которые защищают в политической борьбе свои интересы и степень, в которой их удастся согласовать, получает отражение в конституции.

Есть и другие точки зрения о сущности конституции. Одним из распространенных представлений является трактовка сущности конституции как общественного договора. По ней предполагается, что все члены общества заключают договор, воплощенный в конституции, о том, на каких основах учреждается данное общество, по каким правилам оно живет.

Теологические теории видят сущность конституции в воплощении божественных предписаний человеческому обществу о правилах жизни.

Некоторые школы естественного права считают, что сущность конституции заключается в воплощении в ней многовекового опыта, традиций данного народа.

Марксистско-ленинская теория усматривает сущность конституции в том, что она выражает волю не всего народа, а только господствующего класса.

Наоборот, авторы учебника по конституционному праву России Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин считают, что сущность Конституции РФ 1993 года заключается в утверждении не классовых, а общедемократических начал, в том, что Конституция РФ как конституция демократического правового государства является выражением воли многонационального народа России путем всенародного голосования. Однако, если стать на эту точку зрения, то трудно объяснить почему принятию Конституции предшествовал острый политический кризис.

### ***История конституционного развития России***

В России первые акты конституционного характера появились в начале 20 в. Это, прежде всего, Манифест 17 октября 1905 г., провозгласивший введение гражданских свобод и создание выборного законодательного органа – Государственной Думы, а также «Основные государственные законы», которые ввели двухпалатную парламентскую систему (верхней палатой парламента стал Государственный Совет). Однако до 1917 г. единой

конституционной системы в России не сложилось, император по-прежнему обладал практически неограниченной самодержавной властью, как таковая конституция отсутствовала.

В советский период в России было принято четыре Конституции – соответственно в 1918 г., 1925 г., 1937 г., 1978 г. Принятие каждой из них знаменовало существенные изменения в жизни общества, подводило итог предшествующему развитию, определяло новый этап в развитии советского государства. Конституции РСФСР были по своему типу советскими социалистическими конституциями. Они развивались в соответствии с принципом преемственности, отражающим сохранение социалистических ценностей, носили классовый характер, выступая как воплощение диктатуры пролетариата, а затем его руководящей роли.

В последнюю Конституцию РСФСР 1978 г. на рубеже 80-90-х гг. 20 в., когда в обществе происходили существенные изменения, было внесено около 350 поправок, которые принципиальным образом изменили ее содержание.

Реформирование Конституции шло по следующим направлениям:

1. Отказ от характеристики государства как социалистического и советского.
2. Устранение из Конституции положений о руководящей роли КПСС, введение многопартийности.
3. Признание приоритета прав человека и гражданина.
4. Признание многообразия форм собственности, допущение свободы экономической деятельности.
5. Введение поста Президента, избираемого всеобщим голосованием.

С распадом СССР в конце 1991 г. Конституция России приобрела иное сущностное свойство. Это уже была не Конституция субъекта федерации, а Конституция независимого государства.

В июне 1990 г. на 1 съезде народных депутатов России было принято решение о разработке новой Конституции в связи с произошедшими в России радикальными изменениями. Однако вскоре обнаружились крупные разногласия по этому вопросу между Президентом и съездом народных депутатов и Верховным Советом. Касались они в основном формы правления, быть России президентской республикой или смешанной. От этого зависело кому



будет принадлежать реальная власть в стране. Только президенту или он будет делить эту власть с парламентом. Учитывая, что в 1992–1993 гг. возникли также разногласия о темпах и содержании реформ в России в целом, споры вокруг Конституции приобрели принципиальный характер.

12 мая 1993 г. Президент издал Указ №660 «О мерах по завершению подготовки новой Конституции РФ», согласно которому в июне 1993 г. было созвано Конституционное совещание для выработки проекта новой Конституции. В ответ Верховный Совет провел совещание депутатов советов всех уровней, которое отвергло президентский проект и поддержало проект, подготовленный конституционной комиссией Верховного Совета.

21 сентября 1993 г. Президент подписал Указ №1400 «О поэтапной конституционной реформе в РФ», который практически прекратил действие старой Конституции, съезд народных депутатов и Верховный Совет распускались, а на 12 декабря 1993 г. был назначен референдум по президентскому проекту новой Конституции. Данный указ спровоцировал острый политический кризис, который привел к расстрелу здания, где заседали Верховный Совет и съезд народных депутатов.

С принятием новой Конституции на референдуме 12 декабря 1993 г. начался новый этап в истории России.

Следующий важный этап в истории конституционного развития РФ наступил в 2020 году после принятия Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

В результате серьезной переработке подверглось содержание многих статей глав с 3 по 8 Конституции, появился ряд новых статей.

Всё это позволяет сделать вывод о глубоком реформировании ныне действующей Конституции РФ, а не просто об отдельных поправках к ней.

### ***Структура Конституции***

Под структурой Конституции РФ понимается принятый в ней порядок, посредством которого устанавливается определенная

система группировки однородных конституционных норм в разделы, главы и последовательность их расположения.

В основе определения последовательности расположения в Конституции разделов и глав лежат определенные концепции, заложенные в Конституции. Осмысление структуры Конституции очень важно для понимания этих концепций.

По своей структуре Конституция 1993 г. состоит из преамбулы и двух разделов. В преамбуле изложены мотивы принятия Конституции и указан источник ее принятия – народ Российской Федерации.

Первый раздел содержит собственно Конституцию и состоит из девяти глав:

1. Основы конституционного строя.
2. Права и свободы человека и гражданина.
3. Федеративное устройство.
4. Президент.
5. Федеральное Собрание.
6. Правительство.
7. Судебная власть и прокуратура
8. Местное самоуправление.
9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции.

Второй раздел носит название «Заключительные и переходные положения». В нем указаны особенности введения в действие отдельных норм Конституции.

## **2.2. Основные черты и юридические свойства Конституции РФ**

### ***Основные черты Конституции РФ***

Конституцию как правовой акт отличают от других правовых актов следующие черты:

**1. Особый субъект, который принял Конституцию.** Конституция РФ в отличие от всех других правовых актов принята на референдуме.

**2. Учредительный, первичный характер конституционных установлений.**

Поскольку народ является единственным источником власти, именно он обладает таким ее высшим проявлением, как учредительная власть. В ее содержание вкладывается право

принимать Конституцию и посредством ее учреждать те основы устройства общества и государства, которые выбирает данный народ.

Учредительная природа Конституции проявляется и в том, что ее предписания выступают в качестве первоосновы, являются первичными. Это означает, что для установления положений Конституции не существует никаких юридических ограничений. Не может быть такой правовой нормы, которая не могла бы быть включена в Конституцию по признаку ее несоответствия какому-либо правовому акту данного государства. Из этого, однако, не следует вывод о том, что содержание конституционных установлений определяется произвольно, что в Конституцию могут быть включены любые нормы. На процесс выработки Конституции воздействует широкая система факторов – экономических, политических, внешнеполитических, социальных, исторических и т.д.

**3. Особый предмет конституционного регулирования.** Сферу конституционного воздействия отличает всеохватывающий характер, не присущий никакому другому правовому акту. Она затрагивает все основные области жизни общества и государства.

### ***Особые юридические свойства Конституции***

Под юридическими свойствами Конституции понимаются признаки, отличающие ее от актов текущего законодательства.

1. В Конституции РФ 1993 г. впервые получил закрепление **принцип верховенства Конституции РФ** (п.2 ст. 4). В нем отражается утверждение конституционного строя, стремление к созданию правового государства, к подчинению государства праву. В принципе верховенства Конституции отражается и федеративный характер нашего государства. Верховенство федеральной Конституции означает, что ей должны соответствовать конституции республик в составе России.

2. Конституция РФ согласно пункту 1 статьи 15 имеет **высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России**. Высшая юридическая сила Конституции означает, что законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции РФ. Если такие противоречия имеются, то они должны быть устранены. В противном случае такие правовые акты должны быть признаны недействующими.

Прямое действие Конституции означает, что ее нормы действуют непосредственно без принятия дополнительных актов.

**3. Конституция является ядром правовой системы России.** Ее принципы и положения играют направляющую роль для всей системы текущего законодательства: устанавливают, какие основные акты принимают различные органы, их наименование, юридическую силу, а также порядок и процедуру принятия законов. В самой Конституции РФ непосредственно названы федеральные конституционные и многие федеральные законы, которые должны быть приняты.

**4. Особая охрана Конституции РФ.** В этом задействована вся система органов власти, осуществляющих эту охрану в различных формах. Особое место в охране Конституции принадлежит Президенту, который является гарантом соблюдения Конституции, и Конституционному Суду, который разрешает вопросы о соответствии Конституции правовых актов. Акты или их отдельные положения, признанные Конституционным Судом неконституционными, утрачивают свою силу.

**5. Конституцию отличает особый усложненный порядок ее пересмотра и внесения поправок,** который мы рассмотрим ниже.

### ***Порядок принятия и изменения Конституции РФ. Толкование Конституции***

Все конституции, в зависимости от установленного в них порядка изменения, делятся на гибкие, жесткие и сверхжесткие.

Гибкие конституции изменяются в том же порядке, который предусмотрен для принятия обычных законов.

Жесткие конституции могут быть изменены путем сложной процедуры, требующей, как правило, квалифицированного большинства голосов членов парламента.

Сверхжесткие конституции требуют, чтобы дополнительно поправки утверждались специально созданным органом либо по результатам референдума, а также субъектами федерации.

Российская Конституция относится к числу сверхжестких конституций. Порядок ее пересмотра и внесения поправок закреплён в специальной девятой главе. В статье 134 названы субъекты, которые обладают исключительным правом инициировать процесс пересмотра Конституции и внесения в нее поправок. Это Президент РФ, Совет

---

Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ, а также группы, численностью не менее 1/5 членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Все содержание Конституции в зависимости от правил его пересмотра делится на три категории.

Первая категория – это содержание глав 1,2 и 9. Предложение по пересмотру содержания этих глав требует, согласно ст.135, чтобы палаты Федерального Собрания поддержали их большинством в 3/5 голосов. После этого должен быть созван специальный орган – Конституционное Собрание. Оно либо подтверждает неизменность Конституции, либо разрабатывает проект новой Конституции. Новая Конституция принимается большинством в 2/3 от состава Конституционного Собрания, либо референдумом большинством голосов от принявших в нем участие, при условии, что в референдуме участвовало более половины граждан РФ, имеющих это право. Однако в настоящий момент созвать Конституционное Собрание невозможно, так как не принят федеральный конституционный закон о нем.

Вторая категория – содержание глав с 3 по 8. Поправки к этим главам принимаются в том же порядке, который предусмотрен для принятия федеральных конституционных законов (статья 108 Конституции). Однако дополнительно поправки должны быть поддержаны не менее чем 2/3 субъектов Российской Федерации в лице их законодательных органов.

Третья категория – содержание статьи 65, в которой перечислены все субъекты РФ. При изменении названия субъектов федерации, что относится к их собственной компетенции, новое название подлежит включению в статью 65 в упрощенном порядке Указом Президента РФ. Если в составе РФ образуется новый субъект РФ или меняется его статус, то изменение в статью 65 вносится на основании соответствующего федерального конституционного закона.

Конституция России 1993 г. в отличие от предшествующих ввела институт толкования Конституции. В данном случае речь идет об официальном толковании, имеющем юридическую силу и обязательном для всех правоприменяющих субъектов. В прежней

Конституции содержалось лишь положение о толковании законов, что было отнесено к компетенции Верховного Совета.

Цель толкования заключается в том, чтобы юридически точно определить, как понимать ту или иную норму Конституции, допустимо ли ее расширительное применение.

Действующая Конституция РФ закрепила функцию толкования Конституции за Конституционным Судом (ч. 5. Ст. 125). Это обусловлено тем, что Конституция была принята путем референдума, и поэтому ее толкование может осуществляться особым образом – путем квалифицированной юридической экспертизы текста конституционного судопроизводства.

Конституция четко определила также по чьей инициативе Конституционный Суд может давать толкование Конституции. К таким органам относятся Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, органы законодательной власти субъектов РФ.

### **2.3 Поправки к Конституции РФ**

До декабря 2008 года поправок в Конституцию не вносилось. Исключением были положения статьи 65, которая содержит перечень официальных названий всех субъектов Российской Федерации. Некоторые республики корректировали свои названия, с 2004 по 2008 годы шел также процесс по объединению ряда автономных округов с другими субъектами РФ, в результате из десяти автономных округов осталось четыре, а общее количество субъектов РФ сократилось с 89 до 83.

Первые поправки в Конституцию были внесены Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 года. Они касались статей 81, 96, 103 и 114. Эти поправки изменили сроки полномочий Президента РФ с 4 лет до 6 лет и Государственной Думы с 4 лет до 5 лет.

Кроме того в статьи 103 и 114 было внесено положение о том, что Правительство РФ представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Вторая волна поправок пришла в начале 2014 года.

---

В результате принятия Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 года изменению подверглось содержание значительного большего количества статей. Была исключена статья 127, которая ранее закрепляла статус Высшего арбитражного суда РФ, вследствие его объединения с Верховным судом РФ. Соответственно статья 126 закрепила, что Верховный Суд РФ теперь является высшим судебным органом, в том числе по разрешению экономических споров. Из статей 83, 102, 104, 125, 128 было убрано упоминание о Высшем арбитражном суде.

Коренной переработке была подвергнута статья 129, закрепляющая статус Прокуратуры РФ. Согласно ее новой редакции теперь Президент вносит в Совет Федерации кандидатуры на должности не только Генерального прокурора РФ, но и его заместителей, а также представления об их освобождении от должности.

Прокуроры субъектов РФ назначаются на должность Президентом РФ по представлению Генерального прокурора, согласованному с субъектами РФ. Иные прокуроры, кроме прокуроров городов и районов назначаются на должность и освобождаются от должности также Президентом РФ. На основании этого соответствующие изменения были внесены в статью 83 и статью 102.

Поменялось и наименование главы седьмой Конституции, которая теперь именуется «Судебная власть и прокуратура».

Кроме того незначительной редакторской правке был подвергнут пункт «о» статьи 71, которая не изменила его содержания.

Следующая поправка в Конституцию была внесена Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 года. Касалась она статьи 95, в которой закреплён порядок формирования Совета Федерации. Теперь Президент РФ получил право напрямую назначить членов Совета Федерации-представителей Российской Федерации, число которых должно быть не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации – представителей законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Кроме того, в статье 95 в новой редакции оговаривался, срок полномочий члена Совета Федерации, который стал равен сроку полномочий соответствующего органа государственной власти субъекта РФ.

В 2014 году произошли изменения и в составе субъектов Российской Федерации. 21 марта 2014 года принят федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Основанием для этого стали результаты общекрымского референдума, проведенного 16 марта 2014 года в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, на котором был поддержан вопрос о воссоединении Крыма с Россией, а также Декларация о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя и Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании новых субъектов Российской Федерации.

Соответствующие изменения были внесены в статью 65 Конституции РФ. Число субъектов РФ возросло до 85.

Следующий важный этап в реформировании ныне действующей Конституции наступил в 2020 году в результате принятия Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

В результате серьезной переработке подверглось содержание многих статей Конституции, появился ряд новых статей.

Все эти изменения будут проанализированы при рассмотрении соответствующих глав данного учебного пособия.

Необходимость этого реформирования, на наш взгляд, обусловлено следующими основными причинами.

Во-первых, разработка ныне действующей Конституции проходило под сильнейшим идеологическим влиянием Запада, и прежде всего сторонников либерализма. Несмотря на то, что была провозглашена деидеологизация Конституции, она базируется по сути на идеологических принципах либерализма, который в современном мире стал всё более приобретать извращенные уродливые формы. Абсолютизация приоритета прав человека, без возможностей их разумного ограничения, противопоставление прав человека традиционным ценностям, семье, религии, обществу, государству не находит понимания в современном российском обществе.



---

Во-вторых, со времени принятия Конституции изменилось международное положение России. Если в начале 90-х годов, Россия, по сути отказалась от своих интересов на международной арене и послушно следовала указаниям Запада, то в современный период наблюдается рост противоречий с США и их союзниками. Закрепив в Конституции приоритет международного права, Россия попала в правовую ловушку. Ряд международных, в том числе судебных органов, действуя, в угоду США всё чаще принимают решение, явно ущемляющее интересы России. Некоторые из них противоречат Конституции РФ и не могут быть исполнены в её рамках, подрывая суверенитет РФ.

В-третьих, во многом конфронтацией с Западом обусловлен и запрос на необходимость «национализации» российской политической элиты, которая за почти тридцать лет после крушения СССР, обросла многочисленными связями, в том числе материальными с западными странами. Это не может не подрывать внутреннюю стабильность в стране. В связи с этим существует потребность в закреплении на конституционном уровне таких требований к Президенту, членам Правительства, депутатам, судьям, другим должностным лицам, которые свели бы эти связи к минимуму, способствовали продвижению на государственные должности прежде всего лиц, связывающих свою судьбу с Россией, а не мечтающих при первом удобном случае уехать на постоянное место жительства в другую страну.

В-четвёртых, в современном российском обществе существует запрос на расширение в Конституции положений направленных на повышение социальной защищённости российских граждан. Тех положений, которые изначально были закреплены в Конституции, касающихся характеристики России как социального государства, стало недостаточно.

В-пятых, в целом изменилась политическая ситуация в стране. Она существенно отличается от той, в которой разрабатывалась и принималась ныне действующая Конституция РФ. Это было время острейшего политического кризиса, вызванного конфронтацией тогдашних Президента и Парламента. Многие положения Конституции не прошли необходимой апробации всестороннего обсуждения и нуждаются в совершенствовании. В частности, уже давно в российском

обществе существует мнение о необходимости расширения роли Парламента в управлении страной, в том числе и при решении вопросов, связанных с формированием и функционированием Правительства. В целом существует потребность в более эффективном сбалансировании системы федеральных органов государственной власти, включая взаимодействие Президента, Парламента, Правительства, Прокуратуры, судов, иных государственных органов, в том числе государственных органов субъектов РФ, а также органов местного самоуправления.

Наконец, имеется ещё одна веская причина, которая считается некоторыми политиками, чуть ли не основной. Ныне действующий Президент согласно ст. 81 в прежней редакции не мог баллотироваться на очередной срок в 2024 году. Учитывая роль личности В. В. Путина в определении основных направлений внешней и внутренней политики страны, обеспечении её политической стабильности, эту проблему следовало отрегулировать и решить на конституционном уровне, что и было сделано в результате принятия новой редакции ст. 81, которая позволяет В. В. Путину участвовать в следующих президентских выборах без учета предыдущих сроков нахождения на посту Президента.

По каким основным направлениям шло реформирование Конституции в 2020 году:

- Закрепление в Конституции положений о нерушимости границ Российской Федерации и о том, что Российская Федерация является правопреемником СССР;
- Закрепление в Конституции ряда традиционных ценностей, на которых базируется современное российское общество;
- Признание на конституционном уровне приоритета Конституции над нормами международных договоров РФ в их истолковании международными организациями;
- Включение в Конституцию положений о повышении социальной защищённости российских граждан;
- Закрепление в Конституции новых требований к должностным лицам РФ, исключающих наличие у них гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа подтверждающего права на постоянное проживание на территории иностранного государства, а также исключающих

---

наличие у них счетов (вкладов), хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ;

– Совершенствование правового статуса Президента, Парламента, Правительства, Прокуратуры, федеральных судов, Государственного Совета и ряда других органов, в том числе уточнение их функций, полномочий, изменения порядка формирования, назначения и прекращения полномочий;

– Включение государственных органов и органов местного самоуправления в единую систему публичной власти Российской Федерации.

Данные направления реформирования Конституции весьма условны, так как круг поправок, внесенных в Конституцию гораздо шире. Основные из них будут охарактеризованы при рассмотрении соответствующих тем данного учебного пособия.

## **2.4. Тестовое задание**

1. Какое определение относится к понятию Конституция?

а) это важнейший правовой акт, который определяет правила, по которым живет государство и общество;

б) это высший закон государства и общества, который регулирует все общественные отношения в государстве и обществе;

в) это основной закон, обладающий высшей юридической силой, закрепляющий основы конституционного строя, основы правового статуса личности, основы государственного устройства и системы органов государственной власти и местного самоуправления.

2. В чем заключается прямое действие Конституции РФ?

а) в том, что ее нормы действуют непосредственно;

б) в том, что никакие правовые акты не могут противоречить Конституции;

в) в том, что нормы Конституции РФ действуют на всей территории России.

3. Положения каких глав Конституции РФ не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием?

а) 3, 4, 6;

- б) 1, 2, 9;
- в) 3 – 8.

4. Положениям какой главы Конституции не могут противоречить другие положения Конституции?

- а) 1;
- б) 2;
- в) 3.

5. Какой орган призван либо подтверждать неизменность Конституции РФ, либо разрабатывать проект новой Конституции?

- а) Федеральное Собрание;
- б) Государственный Совет;
- в) Конституционное Собрание.

6. Что означает высшая юридическая сила Конституции?

- а) Конституция является правовой базой всего текущего законодательства;
- б) все другие правовые акты не могут противоречить Конституции;
- в) все граждане и должностные лица обязаны неукоснительно соблюдать нормы Конституции;

7. Что означает верховенство Конституции?

- а) в РФ утверждаются конституционный строй и правовое государство;
- б) все другие правовые акты должны соответствовать Конституции;
- в) Конституция регулирует все основные сферы жизнедеятельности общества.

8. Учредительный характер конституционных установлений означает:

- а) что Конституция РФ является базой всего российского законодательства;
- б) что посредством Конституции РФ устанавливаются основы устройства общества и государства;
- в) что Конституция РФ является основным законом государства и общества.

9. Какой государственный орган является гарантом Конституции:

- а) Конституционный Суд РФ;
- б) Конституционное Собрание;
- в) Президент РФ.

---

10. Кто должен одобрить поправки к Конституции РФ, принятые Федеральным Собранием?

- а) Президент РФ;
- б) две трети законодательных органов субъектов РФ;
- в) народ на референдуме.

11. Конституция РФ считается принятой на референдуме, если:

- а) «за» проголосовало больше, чем «против»;
- б) «за» проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей;
- в) «за» проголосовало более половины избирателей, включенных в списки для голосования.

## **РАЗДЕЛ 3**

---

### **ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

#### **3.1. Понятие конституционного строя и его основ**

Понятие «конституционный строй» является новым не только для конституционного права России, но и для конституционного права в целом. Впервые это понятие было закреплено в Конституции РФ 1993 года и призвано заменить понятие «общественный строй».

Суть этого понятия заключается в том, что каждое государство характеризуется определенными чертами, в которых выражается его специфика. Оно может быть демократическим или тоталитарным, республикой или монархией и т.д. Совокупность этих черт позволяет говорить об определенном способе организации государства, который, будучи закрепленный в Конституции, становится его конституционным строем. Таким образом, конституционный строй – это определенная форма или определенный способ организации государства, закрепленный в его конституции.

Однако имеется и другое понятие конституционного строя, относящееся не ко всякому государству, а лишь к такому, форма или способ организации которого характеризуется строго определенными чертами, позволяющими считать его конституционным государством.

Наличие в государстве конституции совсем не означает, что такое государство можно считать конституционным. Конституционное государство характеризуется, прежде всего, тем, что в нем обеспечено подчинение государства праву. Для того чтобы государство в полной мере подчинялось праву, это подчинение должно быть обеспечено определенными гарантиями. Эти гарантии в своей совокупности и образуют такую форму или такой способ организации государства, который может быть назван конституционным строем.

Таким образом, конституционный строй в другом значении - это форма или способ организации государства, которая обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство.

Ограничение государственной власти правом имеет одной из целей создание оптимальных условий для функционирования гражданского общества, являющегося неотъемлемым атрибутом конституционного права.

Конституционный строй РФ включает всю систему общественных отношений, складывающихся в обществе, в его закреплении участвуют все отрасли российского законодательства. Однако ведущее место принадлежит нормам конституционного права. Они закрепляют основы конституционного строя.

Под основами конституционного строя РФ понимаются главные устои государства, его основные принципы, которые призваны обеспечить России характер конституционного государства.

В Конституции РФ содержится отдельная глава, посвященная основам конституционного строя РФ, охватывающая довольно широкий круг конституционно регулируемых общественных отношений. Совокупность правовых норм, регулирующих эти отношения, образует конституционно-правовой институт «Основы конституционного строя Российской Федерации», занимающий ведущее место в системе конституционного права России. Неслучайно, статья 16 Конституции РФ закрепляет, что никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя.

Структура основ конституционного строя складывается из 4 основных подсистем: экономической, политической, социальной и духовно-культурной.

Экономическая система – это отношения собственности, производства, обмена, распределения и потребления материальных и духовных благ.

Политическая система – это отношения, связанные с функционированием политической власти в обществе, концентрированным выражением которой является государственная власть. Осуществляется политическая власть через ряд политических институтов, главным среди них является государство. Кроме него в политическую систему входят органы местного

самоуправления, политические партии, общественные организации и т.д.

Под социальной системой понимается система социальных отношений, сложившаяся в обществе, включая взаимоотношения классов, наций, этнических групп, различных социальных и профессиональных общностей.

Духовно-культурная сфера включает такие явления, как наука, искусство, образование, религию, идеологию и другие области общественного сознания. Данная сфера общественных отношений регулируется конституционным правом в наименьшей мере. Только тоталитарные режимы претендуют на полный контроль над этой сферой жизни общества, в демократическом же обществе человек независим и его внутренний мир принадлежит ему самому.

### **3.2. Характеристика основ конституционного строя**

#### ***Экономические основы конституционного строя***

Экономические основы конституционного строя базируются на формировании в нашей стране социально-рыночного хозяйства. Основные положения, касающиеся экономических основ конституционного строя, закреплены в ст. 8 Конституции.

В Конституции Российской Федерации нет термина «рыночная экономика», но содержащиеся в ней нормы не оставляют сомнений в том, что государство охраняет основные принципы именно рыночной экономики. Тем самым кардинально меняется соотношение государства и экономики: из организации, которая непосредственно управляла народным хозяйством, государство превращается только в регулятора экономических отношений. Но это уже принципиально другая роль, она исключает административно-командные функции государственного аппарата и признает свободу экономической деятельности людей и их объединений. Государство теперь не вправе устанавливать плановые задания, диктовать цены, сохранять монополию внешней торговли, заведовать сбытом и снабжением, руководить сельским хозяйством и т.д.

Впрочем, те основы конституционного строя, которые сформулированы в ст. 8, не свидетельствуют о полном отстранении государства от управления экономикой и установлении стопроцентно



либеральной экономики. Они не исключают мощного государственного сектора в экономике и немалых возможностей для административного вмешательства в экономическую жизнь. Тем самым открывается широкий простор для экономической политики, которая может существенно различаться при разных правительствах. Если учесть, что современная российская экономика, по существу, складывается как смешанная, т.е. государственно-частная, то можно считать, что эта модель имеет достаточную конституционную основу.

В Конституции закреплены следующие принципы рыночной экономики:

- единство экономического пространства;
- свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- поддержка конкуренции;
- свобода экономической деятельности.

Единство экономического пространства не относится к числу правовых понятий, очевидно только, что оно выражает стремление народа видеть территорию России как своеобразный общий рынок с едиными правилами. В п. «ж» ст. 71 Конституция выражает эту мысль достаточно определенно, когда говорит о том, что в ведении Российской Федерации находится «установление правовых основ единого рынка», другие пункты этой статьи говорят о праве Федерации регулировать финансы, валюту, кредит, таможенную, основы ценовой политики и др. Все эти полномочия федеральной власти естественны для такого исторически сложившегося комплекса, каким является экономика России. В то же время ясных обязанностей регионов соблюдать единые правила экономического пространства в действующих правовых актах пока нет. Следовательно, конкретное содержание этого понятия будет зависеть от развития законодательства Российской Федерации и ее субъектов.

Положение ч. 1 ст. 8 Конституции сформулировано таким образом, что его можно понимать и как согласие на международную экономическую интеграцию, хотя в этом случае свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств потребует специальных актов – как внутренних, так и международно-правовых.

Близким по содержанию является положение ч. 1 ст. 74 о «свободном перемещении товаров, услуг и финансовых средств»,

означающее, что их движение не должно наталкиваться на таможенные границы, ограничиваться введением каких-либо пропусков или разрешений на ввоз и вывоз товаров или других барьеров. По существу, речь идет о свободной торговле и банковской деятельности, без чего немыслима экономическая интеграция.

Поддержка государством конкуренции – лучший способ содействовать рыночной экономике. Конкуренция – самый надежный механизм координации индивидуальных действий без принуждения и вмешательства со стороны властей.

Поддержка конкуренции осуществляется всей экономической политикой государства. Это, прежде всего, ликвидация государственного монополизма, разгосударствление, приватизация и акционирование предприятий, специальные антимонопольные меры, стимулирование инвестиционной активности. Такой политикой обеспечиваются улучшение качества и разнообразие товаров, предотвращение дороговизны, а следовательно, повышение жизненного уровня населения и качества жизни. Конкуренция делает то, что никогда не в состоянии сделать централизованное планирование и командные методы управления.

Свобода экономической деятельности – другой основополагающий принцип рыночной экономики, в сочетании с правом частной собственности, это главный антипод тоталитарной государственной экономики с ее плановой и административно-командной системами. Свобода экономической деятельности означает, что люди могут беспрепятственно создавать и преобразовывать предприятия, распоряжаться продуктами своей деятельности с целью извлечения прибыли. Они вправе свободно вести торговлю, открывать банки и биржи, создавать хозяйственные объединения. Индивидуальное обогащение от такой деятельности, если она не противоправна, не только не враждебно интересам общества, но как раз служит этим интересам. Поэтому граждане вправе требовать от государства защиты от непомерного налогообложения, коррупции государственных чиновников, рэкета и организованной преступности. Чем реальнее и прочнее гарантии в этой области, тем выше темпы экономического развития и жизненный уровень народа.

В то же время свобода экономической деятельности требует от государства особенного внимания, ибо злоупотребление ею чревато социальным взрывом. Государство должно не просто гарантировать эту свободу, но и регулировать ее использование, придавая экономике социальную ориентацию. Свобода предпринимателя, например, не должна порождать произвол в создании условий труда для работников, нарушать права потребителей и социальную справедливость в обществе. Таким образом, провозглашение свободы экономической деятельности не только не исключает, но предполагает детальное и систематическое государственное регулирование экономических отношений.

Отношение к вопросу о собственности в решающей степени определяет реальный статус личности, экономическую и политическую систему любого общества. В социалистическом государстве господствуют государственная и кооперативная форма собственности, что ставит человека в зависимость от бюрократии, принуждает к работе в коллективе, обрекает на безынициативность и слепое подчинение официальным структурам. Современное же гражданское общество позволяет человеку владеть всем, что он способен произвести или приобрести в соответствии с законом. Это общество вовсе не отторгает государственные и коллективные формы собственности, оно только следит за тем, чтобы они не стали принудительными, а человек не был лишен права на индивидуальную инициативу. Правовое государство обязано признать право каждого человека на частную собственность, поскольку это право составляет фундамент личной свободы.

В Конституции Российской Федерации вопросу о частной собственности уделено значительное место в главе о правах и свободах человека и гражданина. И этого, безусловно, было бы достаточно для того, чтобы гарантировать свободу каждого и незыблемость гражданского общества. Именно так сделано в большинстве зарубежных конституций.

Однако российская Конституция значительно усиливает правовой статус частной собственности, излагая ее признание и защиту в главе об основах конституционного строя. При этом речь не идет об исключительном или тем более привилегированном положении частной собственности, а только о ее равном положении с

другими формами собственности. Если тоталитарное государство боится (и не без основания) частной собственности, то правовое демократическое государство признает и защищает все формы собственности, что соответствует устремлениям его граждан.

Основу конституционного строя в Российской Федерации составляют два основных положения, сформулированных в ч. 2 ст. 8 Конституции:

1) признаются: частная собственность; государственная собственность; иные формы собственности;

2) все формы собственности защищаются равным образом.

Частная собственность это не то же самое, что личная собственность, она является гораздо более широким понятием. В это понятие включаются не только предметы, направленные на удовлетворение личных потребностей людей (дом, автомобиль, драгоценности и пр.), но также промышленные, финансовые и торговые предприятия, преследующие цель извлечения прибыли. Их собственники (физические и юридические лица) обязаны соблюдать законы, уплачивать налоги, но вправе распоряжаться собственностью по своему усмотрению (закрыть, слить, реорганизовать, продать), с соблюдением действующего законодательства. Государство не вправе вмешиваться в управление такими предприятиями.

Государственная собственность распространяется на имущество, различные предприятия или их часть, если эти предприятия были созданы на средства, принадлежащие государству. Субъектами этого права могут выступать как Российская Федерация, так и ее субъекты.

Муниципальная собственность включает имущество городских и сельских поселений, а также других муниципальных образований. Следует помнить, что на территории муниципальных образований находятся и объекты других форм собственности (государственной, частной и иных). В муниципальной собственности обычно находятся небольшие промышленные и торговые предприятия, жилые дома, которыми управляют органы местного самоуправления.

Упомянутые в Конституции РФ «иные формы собственности» включают собственность общественных объединений – профсоюзов, политических партий, различных общественных организаций. Это могут быть значительные объекты. Профсоюзы, например, владеют

гостиницами, административными зданиями, автобазами, учебными заведениями, санаториями, домами отдыха и профилакториями. В прошлом их собственность обладала отдельным конституционным статусом, но ныне этот статус является общим с другими общественными объединениями. Под «иными формами собственности» подразумевается также такие разновидности коллективной собственности, как общая, совместная, общая долевая. Они отличаются от других по субъекту, но по существу выступают как все та же частная собственность юридических лиц.

В положении о формах собственности наиболее примечательной является формула об их равной защите. Если в социалистическом государстве откровенно отдавалось предпочтение государственной собственности, по сравнению с общественной и личной, то теперь этого нет. Правовое государство отвергает любые привилегии или ограничения для какой-либо одной формы собственности.

В статье 9 Конституции РФ общий подход к праву собственности, сформулированный в ст. 8, распространен на землю и другие природные ресурсы. В п.2 ст. 9 говорится о том, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Развивая это положение, ст. 36 Конституции РФ говорит о том, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде, и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона

### ***Политические основы конституционного строя РФ***

Важнейшие институциональные элементы политической системы – государство и политические объединения, прежде всего партии.

В статьях главы 1 Конституции РФ дается характеристика разных сторон российского государства.

### *Россия как демократическое государство*

Демократизм Российской Федерации находит выражение прежде всего в обеспечении народовластия, разделения властей, политического многообразия.

В статье 3 указывается, что носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. В зависимости от формы волеизъявления народа различаются представительная и непосредственная демократия.

Представительная демократия – это осуществление народом власти через своих выборных полномочных представителей. Выборное представительство образуют избираемые народом государственные органы и органы местного самоуправления.

Непосредственная демократия – это форма непосредственного волеизъявления народа или какой-либо группы населения. Согласно ст. 3 Конституции высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Референдум Российской Федерации – это всенародное голосование граждан России по вопросам государственного значения. Решения, принятые Всероссийским референдумом, обладают высшей юридической силой, в каком-либо утверждении не нуждаются и обязательны для применения на всей территории РФ.

Право каждого гражданина РФ участвовать в референдуме закреплено ст.32 Конституции РФ. Согласно ст. 84 Конституции РФ Президент РФ назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом. Возведение правового регулирования проведения референдумов на уровень конституционного федерального закона подчеркивает значимость этого института непосредственной демократии.

В настоящее время действует федеральный конституционный закон «О референдуме» от 28 июня 2004 г.

В законе установлено, что референдум проводится на всей территории России на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

Референдум проводится в следующих случаях:

1. Конституционное Собрание вправе вынести на всенародное голосование проект новой Конституции РФ. Порядок принятия Конституционным Собранием такого решения, а также порядок вынесения на всенародное голосование проекта новой Конституции РФ определяется федеральным конституционным законом;
2. На референдум выносятся проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум которых предусмотрено международным договором Российской Федерации;
3. На референдум могут выноситься вопросы, отнесенные Конституцией РФ к ведению Российской Федерации, а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Федерации.

*На референдум не могут выноситься вопросы:*

1. Об изменении статуса субъекта (субъектов) Федерации, закрепленного Конституцией РФ;
2. О досрочном прекращении или продлении срока полномочий Президента РФ, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также о проведении досрочных выборов Президента, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания либо о перенесении сроков проведения таких выборов;
3. Об избрании, о назначении на должность, досрочном прекращении, приостановлении или продлении полномочий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;
4. О персональном составе федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
5. Об избрании, о досрочном прекращении, приостановлении или продлении срока полномочий органов, образованных в соответствии с международным договором Российской Федерации, либо должностных лиц, избираемых или назначаемых на должность в соответствии с международным договором Российской Федерации, а также о создании таких органов либо назначении на должность таких

лиц, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

6. О принятии и об изменении федерального бюджета, исполнении и изменении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации;

7. О введении, об изменении и отмене федеральных налогов и сборов, а также об освобождении от их уплаты;

8. О принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения;

9. Об амнистии и о помиловании.

Вопрос, выносимый на референдум, не должен противоречить Конституции РФ, ограничивать, отменять или умалять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод. Он должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ и чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Разные инициативные группы по проведению референдума могут предложить для вынесения на референдум разные, в том числе альтернативные, вопросы.

Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» (ст. 7) предусматривает ряд обстоятельств, исключающих назначение и проведение референдума.

Инициатива проведения референдума не может быть выдвинута и референдум не может назначаться и проводиться в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на территории Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, а также в течение трех месяцев со отмены военного или чрезвычайного положения.

Референдум не проводится в последний год полномочий Президента РФ, Государственной Думы Федерального Собрания, а также в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории Российской Федерации на основании решения уполномоченного федерального органа.



*Инициатива проведения референдума принадлежит:*

1. Не менее чем двум миллионам граждан Российской Федерации, имеющим право на участие в референдуме, — при условии, что на территории одного субъекта Федерации или в совокупности за пределами территории Российской Федерации находится место жительства не более 50 тыс. из них;
2. Конституционному Собранию — в случае, предусмотренном 1 ст. 135 Конституции РФ;
3. Федеральным органам государственной власти — в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации и Федеральным конституционным законом.

Решение, принятое на референдуме, вступает в силу со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией результатов референдума. Оно является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении.

Решение, принятое на референдуме, действует на всей территории Российской Федерации. Оно может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме, если в самом решении не указан иной порядок отмены или изменения такого решения.

Если для реализации решения, принятого на референдуме, требуется издание нормативного правового акта, федеральный орган государственной власти, в компетенцию которого входит данный вопрос, обязан в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме, определить срок подготовки этого нормативного правового акта, который не должен превышать три месяца со дня принятия, решения на референдуме.

Другая форма непосредственного волеизъявления народа — свободные выборы.

Выборы — это участие граждан в формировании органов государственной власти и местного самоуправления путем тайного голосования. Они имеют смысл тогда, когда являются свободными, предоставляют гражданам возможность выбирать одного из нескольких кандидатов, а их результаты не фальсифицируются.

Периодические выборы — важная основа конституционного строя и высшей легитимности власти.

Одним из основополагающих принципов демократической организации государства является принцип разделения властей. Его сущность сводится к тому, что для обеспечения демократии государственная власть разделяется на три ветви – исполнительную, законодательную и судебную, независимые друг от друга и находящиеся во взаимном равновесии, когда ни одна ветвь не может получить преобладания над другими. В самом общем виде этот принцип закреплен в ст. 10 Конституции. Важной особенностью Российской Конституции является то, что Президент как глава государства не входит ни в одну из ветвей власти и призван координировать их деятельность.

В пунктах 3-5 статьи 13 Конституции РФ закреплен принцип политического многообразия и многопартийности, который также является определяющим в политической жизни общества и государства. Более детально порядок функционирования политических партий закреплен в Федеральном законе от 11 июня 2001 года «О политических партиях» (с изменениями и дополнениями).

Политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан РФ в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Политическая партия должна отвечать следующим требованиям:

- иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов РФ, при этом в одном субъекте может быть создано только одно отделение данной партии;

- насчитывать в своем составе не менее 500 членов. Уставом политической партии могут быть установлены требования к минимальной численности членов политической партии в ее региональных отделениях;

- все органы партии, ее региональные отделения и иные структурные подразделения должны находиться на территории РФ.

Общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, не могут использовать в своем наименовании слово «партия».

Цели и задачи политической партии излагаются в ее уставе и программе.

Политические партии создаются свободно, без разрешений органов государственной власти и должностных лиц. Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности.

Членство в политической партии является добровольным и индивидуальным. Членами политической партии могут быть граждане РФ, достигшие возраста 18 лет. Не вправе быть членами политической партии иностранные граждане и лица без гражданства, а также граждане РФ, признанные судом недееспособными.

Структурные подразделения политических партий создаются и действуют только по территориальному признаку. Не допускается создание и деятельность структурных подразделений политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в Вооруженных Силах РФ, в правоохранительных и иных государственных органах, в государственных и негосударственных организациях.

Политическая партия и ее региональные отделения подлежат государственной регистрации, порядок которой определен в федеральном законе. В последнем также установлены требования, соблюдение которых необходимо при преобразовании в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения.

Государство оказывает на равных основаниях поддержку политических партий, в том числе финансовую. Государственное финансирование партий осуществляется по итогам участия их в выборах, по нормативам, предусмотренных в законе.

Политические партии являются по закону единственным видом общественного объединения, которое обладает правом самостоятельно выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органы государственной власти. Регистрирующие органы осуществляют контроль за соблюдением партиями законодательства РФ, за соответствием их деятельности целями и задачами, определенных в их уставах.

В необходимых случаях решением Верховного Суда РФ партии может быть вынесено письменное предупреждение, а при

неустранении нарушений – направлено в суд заявление о приостановлении деятельности партии на срок до 6 месяцев.

В аналогичных случаях такого рода меры могут быть приняты в отношении регионального отделения соответствующими органами субъекта РФ.

Политическая партия может быть ликвидирована по решению ее высшего руководящего органа – съезда, либо по решению Верховного Суда РФ.

Основания для ликвидации партии по решению Верховного Суда конкретно перечислены в законе ( в частности, при отсутствии необходимого числа членов в партии в целом, а также в ее региональных отделениях, неучастии в выборах, условия которых предусмотрены законом).

Партия может обжаловать решение Верховного Суда о приостановлении деятельности либо ликвидации партии, ее регионального отделения и иного структурного подразделения.

По истечении двух лет после вступления в силу федерального закона общероссийское общественное объединение, не преобразовавшееся в партию, утрачивает статус политического объединения и действует как общественная организация или общественное движение.

### ***Человек, его права и свободы как высшая ценность***

К одной из основ конституционного строя относится признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ).

Закрепление этого принципа в Конституции свидетельствует об отказе от подхода к проблеме «человек – государство», при котором государство берется за решение основных вопросов жизнеобеспечения, а человек превращается в винтик большой государственной машины.

Новая российская государственность радикально меняет отношение личности и государства. Не человек создан для государства, а государство – для человека. Таков теперь главный принцип их отношений. При этом акцент делается не на коллективном пользовании правами, а на индивидуальном выборе образа действий.

Приоритет человека перед государством позволяет осознать место человека в гражданском обществе. Это место не определяется государством, оно неотъемлемо принадлежит человеку и реализуется в меру его способностей и инициативы. Гражданское общество тем и отличается от общества тоталитарного типа, что оно развивается на основе саморегулирования, т.е. не нуждается в тотальной регламентации со стороны государства. Государство регулирует поведение человека только в определенной мере, так чтобы не затронуть его свободу и обеспечить общественные интересы. Такое понимание соотношения человека, общества и государства подчеркивает гуманистическую сущность конституционного строя.

Выражение «высшая ценность» – это не юридическая, а нравственная категория. Но когда она попадает в конституционный текст, то превращается в категорию правовую, т.е. обязательное правило для всех членов общества – как облеченных, так и не облеченных властью.

Последующие главы Конституции РФ, и особенно гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина», подчинены этому принципу, раскрывают и детализируют его. В ст. 18, например, провозглашается, что права и свободы человека и гражданина «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». Отсюда следует, что все ветви власти, все звенья государственного механизма служат главной цели: обеспечению прав и свобод человека и гражданина. Во всех случаях их столкновения с принципом целесообразности при решении того или иного вопроса приоритет должен отдаваться правам и свободам.

Основные обязанности государства в этой сфере сводятся к признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Признание означает закрепление в Конституции и законах всего объема прав и свобод, предусмотренных общепризнанными нормами международного права, а также неотъемлемых прав и свобод, вытекающих из естественного права.

Соблюдение требует от государственных органов не только воздерживаться от любых действий, нарушающих или ущемляющих права и свободы, но и создавать условия для их реализации людьми.

Защита предусматривает действия судебных и административных органов по восстановлению нарушенного права или недопущению такого нарушения, а также создание соответствующих правовых гарантий.

### ***Россия как правовое государство***

В пункте 1 статьи 1 Конституции РФ среди других характеристик российского государства содержится и положение о России как о правовом государстве. Так характеризуется государство, которое в своей деятельности подчиняется праву. Для создания правового государства недостаточно одного его провозглашения, оно должно сложиться как система гарантий от беспредельного государственного вмешательства в саморегулирующееся гражданское общество. К числу основных признаков правового государства относят:

1. Высший приоритет прав и свобод человека.
2. Равенство всех граждан перед законом. Этот признак в самом общем виде закреплён в ст. 19 Конституции РФ.
3. Независимость суда. Об этом говорится в ст. 120 и других статьях главы 7 Конституции РФ.
4. Верховенство Конституции. В данном смысле верховенство Конституции и верховенство права тождественны. Государство должно быть связано правом, а все его должностные лица обязаны действовать только в соответствии с правом.
5. Приоритет международного права. Этот признак правового государства как бы даёт пропуск в цивилизованный мир. В самом общем виде он закреплён в пункте 4 статьи 15 Конституции РФ. Правда, следует учитывать, что международное право в последнее время находится в глубоком кризисе, из-за попыток определенных сил использовать его с целью достижения своих геополитических интересов.

### ***Россия как федеративное государство***

Конституция РФ рассматривает федерацию не только в качестве формы государственного устройства страны, но и как одну из основополагающих основ конституционного строя России. В

федеративной организации России проявляется ее демократизм как государства.

В России федерализм выступает, прежде всего, в качестве формы государственной организации национальных отношений.

Российский федерализм обеспечивает суверенитет наций, проживающих на территории России. Национальный суверенитет означает самостоятельность и независимость нации в решении вопросов своей внутренней жизни и взаимоотношений с другими нациями, а также свободное волеизъявление в избрании формы своей национальной государственности.

Российский федерализм обеспечивает также свободное развитие наций и народностей, проживающих на территории РФ, что получило свое выражение в создании форм национальной государственности народов РФ – республик, автономной области, автономных округов, а также в преобразовании одних форм национальной государственности в другие.

Свободное развитие наций и народностей означает также развитие национальных языков.

Однако российский федерализм – это не только форма разрешения национального вопроса в многонациональной республике, но и форма демократизации управления государством.

Федерализм имеет существенные преимущества в этом отношении перед унитарным государством. Децентрализация государственной власти и распределение ее по регионам является важной гарантией демократизма в управлении государством.

В статье 5 Конституции закреплены следующие принципы федеративного устройства России:

1. Государственная целостность РФ. Российская Федерация является соединением ряда государств, государственно-территориальных и национально-территориальных образований, созданных для достижения общих целей с помощью федеральной власти. Это предполагает стремление субъектов Российской Федерации к государственному, политическому и социально-экономическому единству, которое выражается в государственной целостности РФ.

2. Единство системы государственной власти является одной из гарантий государственной целостности РФ. Вместе с тем это единство является одним из важнейших проявлений суверенитета

государства. Единство системы государственной власти выражается в наличии единой системы органов, составляющих высшую государственную власть.

3. Разграничение предметов ведения между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ. Конституция устанавливает рамки полномочий для каждого вида федеральных органов, за пределы которых они не вправе выходить, а также характер их взаимоотношений с органами государственной власти субъектов Федерации.

4. Равноправие и самоопределение народов в РФ означает равенство их прав во всех вопросах государственного строительства, в развитии культуры и других областях. Народы России пользуются равными правами на самоопределение, т.е. прежде всего на избрание формы своей государственности. Однако это право может быть реализовано либо только в рамках РФ, либо в любой другой форме, но только с согласия РФ. В то же время Конституция не дает четкого определения понятия «самоопределения», что порождает разного рода спекуляции на этом понятии.

5. Равноправие субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти означает, что все субъекты РФ обладают равными правами в своих взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, что в составе РФ не может быть субъектов, имеющих какие-либо преимущества по сравнению с другими составляющими ее субъектами. В этом смысле все субъекты, находящиеся в составе РФ, равноправны. В то же время этот принцип, закрепленный пунктом 4 ст.5, расходится с положением пункта 1 этой же статьи, в котором говорится в целом о равноправии субъектов РФ. Однако пункт 2 особо выделяет республики как государства в составе РФ.

### ***Россия как суверенное государство***

Суверенитет государства – это свойство государства самостоятельно и независимо от власти других государств осуществлять свои функции на его территории и за ее пределами, в международном общении.

Суверенитет государства проявляется в верховенстве государственной власти, ее единстве и независимости.



Верховенство государственной власти – это такое состояние власти, при котором над ней не стоит и не может стоять никакая другая власть. Однако верховенство власти не означает ее неограниченности. В конституционном государстве она всегда ограничена правом.

Верховенство государственной власти делает ее единственной политической властью, исключая тем самым возможность существования наряду с суверенной государственной властью какой-либо иной политической власти.

Единство государственной власти выражается в наличии единого органа или системы органов, составляющих в своей совокупности высшую государственную власть. Юридические признаки единства государственной власти состоят в том, что совокупная компетенция системы органов, составляющих высшую государственную власть, охватывает все полномочия, необходимые для осуществления функций государства, а различные органы, принадлежащие к этой системе, не могут предписывать одним и тем же субъектам при одних и тех же обстоятельствах взаимоисключающие правила поведения.

Важным свойством суверенной государственной власти является ее независимость. Независимость государственной власти означает самостоятельность государства в отношениях с другими государствами.

Анализируя вопрос о России как суверенном государстве нельзя обойтись без экскурса в историю. Очень часто точкой отчета в обретении Россией суверенитета берется 12 июня 1990 года, когда первый съезд народных депутатов России принял Декларацию о государственном суверенитете РСФСР и юридически был запущен процесс развала СССР. Эта точка зрения, на наш взгляд, не является состоятельной, учитывая, что Россия имеет тысячелетнюю историю, и современная Российская Федерация является правопреемницей и Советского Союза, и Российской империи. Исходя из этого, можно уверенно говорить о том, что Россия никогда не утрачивала своего суверенитета со времен свержения монголо-татарского ига в 1480 году.

Подтверждением этой точки зрения является появление в 2020 году новой статьи Конституции 67.1, в которой говорится:

1. Российская Федерация является правопреемником Союза ССР на своей территории, а также правопреемником (правопродолжателем) Союза ССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении предусмотренных международными договорами обязательств и активов Союза ССР за пределами территории Российской Федерации.

2. Российская Федерация, объединённая тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство.

Ныне действующая Конституция РФ 1993 года только подтверждает этот суверенитет.

Так, в Конституции устанавливается, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (ст. 3); что суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию, а Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации (ст. 4).

Конституция РФ исходит из неделимости государственного суверенитета. Согласно ей государственным суверенитетом обладает только Российская Федерация, республики в составе РФ суверенитетом не обладают. Это не дает им права выхода из состава РФ, в отличие от союзных республик в составе СССР, которые именовались суверенными государствами.

### ***Россия как государство с республиканской формой правления***

В пункте 1 статьи 1 Конституции Россия провозглашена государством с республиканской формой правления. Республика – форма государственного правления, при которой все высшие органы государственной власти либо избираются, либо формируются общенациональными представительными учреждениями (парламентами). В мире известны три основных разновидности республики – президентская, парламентская и смешанная (полупрезидентская). В президентских республиках президент, избираемый всеобщим голосованием, является одновременно главой государства и главой исполнительной власти, правительство как

самостоятельный орган отсутствует, министры непосредственно подчинены президенту.

Парламентская республика характеризуется всевластием парламента, который формирует правительство и отправляет его в отставку. Президент в парламентских республиках, как правило, избирается парламентом либо более широкой коллегией, но с участием парламента, и выполняет чисто представительные функции.

Смешанная (полупрезидентская) республика отличается тем, что имеет некоторые черты президентской и некоторые черты парламентской. В частности, в ней имеется «сильный» президент, избираемый всеобщим голосованием, наделенный широкими полномочиями в разных сферах, и в то же время имеется правительство как высший орган исполнительной власти во главе с председателем, которое формируется по результатам парламентских выборов и несет ответственность за свою деятельность как перед президентом, так и перед парламентом.

Конституция РФ не дает четкого ответа, какая разновидность республики имеется в современной России. По некоторым внешним признакам (существование правительства как коллегиального органа во главе с председателем, возможность со стороны Государственной Думы выражать правительству недоверие) нашу республику можно отнести к полупрезидентским республикам. Однако полномочия российского Президента в отношении Правительства РФ столь значительны, что позволяют эту точку зрения поставить под сомнение. К тому же у нас отсутствует главный признак полупрезидентской республики – формирование правительства по результатам парламентских выборов. Правительство у нас формируется Президентом РФ на срок своих полномочий, если Президент РФ не решит отправить его в отставку досрочно.

Нельзя нашу республику отнести и к президентским республикам, так как юридически Президент РФ не является главой исполнительной власти. Кроме того, у него есть ряд полномочий, которых нет у президентов президентских республик, в частности, он может распускать одну из палат парламента.

Вероятно, правы те, кто считает, что в Конституции РФ закреплена особая разновидность республики, которая не вписывается в классические модели.

### *Социальные основы конституционного строя*

Согласно ст. 7 Конституции Российская Федерация является социальным государством. Так называется государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Это государство не стремится к уравниловке за счет отказа от свободы, как это делало социалистическое государство. Напротив, оно увязывает свободу и социальную защиту социально слабых слоев (безработных, нетрудоспособных, инвалидов и др.), поскольку между этими целями существует определенное противоречие. Социальное государство как бы исправляет формализм понятий «свобода» и «равенство», помогая людям непредприимчивым и бедным.

Когда после второй мировой войны в конституциях ряда западноевропейских стран появилась формула «социальное государство» (ФРГ, Франция, Италия и др.), многие исследователи считали, что обязанности такого государства сводятся только к провозглашению социально-экономических прав граждан (право на труд, на отдых, социальное обеспечение и др.) или к раздаче пенсий и различных пособий. Но со временем утвердилось понимание того, что социальное государство это нечто большее, оно призвано создавать условия для обеспечения граждан работой, перераспределять доходы через государственный бюджет, обеспечивать людям прожиточный минимум, заботиться об образовании, культуре, семье и здравоохранении, постоянно улучшать социальное обеспечение и др. Выяснилось, что помимо собственно социальной политики социальную ориентацию должна приобрести вся экономическая политика правительства, и при этом не перечеркивать конкуренцию и экономическую свободу, поощрять индивидуальную инициативу.

В Конституции Российской Федерации социальное государство характеризуется как государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие (ст. 7). Это конечно, слишком общая цель, ключевым и самым сложным понятием которой является «достойная жизнь». Однако ч. 2 ст. 7 дает некоторую расшифровку обязанностей государства:

- 
- охрана труда и здоровья людей;
  - установление гарантированного минимального размера оплаты труда;
  - обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства, детства, инвалидов и пожилых граждан;
  - развитие системы социальных служб;
  - установление государственных пенсий, пособий;
  - иные гарантии социальной защиты.

Такой перечень социальных обязанностей государства явно отстает от общепризнанных в конституционной теории и практике развитых стран. Однако введенный в Конституцию РФ термин «социальная защита», хотя не обязательно связанный только с государственными мерами, предполагает возможность расширения этих обязанностей в будущем законодательстве. К сожалению, в конституционный текст не включена формула «социально ориентированная рыночная экономика», это, безусловно, было бы существенным дополнением к раскрытию понятия социального государства.

Во многом, исходя из вышеизложенного в 2020 году в Конституции появился ряд новых положений, которые призваны компенсировать этот недостаток.

В новой статье 75.1 говорится:

В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважения человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность.

Среди основных полномочий Правительства в ст. 114 закреплено проведение в РФ единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения. Ещё в качестве основного направления деятельности Правительства выделено следующее: Правительство обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и

равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшения качества их жизни.

В результате поправок в ст. 75 появились части 5, 6, 7, которые значительно повысили на конституционном уровне социальную защищённость российских граждан. В них говорится о том, что в РФ гарантируется минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по РФ, формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, поддерживается её эффективное функционирование, осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом. Кроме этого в соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат.

К предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ (ст. 72) дополнено следующее направление: координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование культуры, ответственного отношения граждан к своему здоровью.

Все эти поправки призваны наполнить положения о России как социальном государстве более конкретным содержанием.

### ***Духовные основы конституционного строя. Идеологическое многообразие***

Духовные основы конституционного строя базируются, прежде всего, на закреплении в пунктах 1 и 2 ст. 13 Конституции РФ принципа идеологического многообразия. Согласно этому принципу никакая идеология не может в Российской Федерации устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Закрепление в Конституции РФ этого принципа является одним из важнейших демократических завоеваний современной России.

Идеология – это система политических, правовых, религиозных, философских взглядов на социальную действительность, общество и отношения людей между собой.

Идеологическое многообразие понимается как право отдельной личности, социальных групп, политических партий и общественных объединений:

1) беспрепятственно разрабатывать теории, взгляды, идеи относительно экономического, политического, правового и иного устройства РФ и мировой цивилизации в целом;

2) пропагандировать свои взгляды, идеи с помощью средств массовой информации, путем издания научных работ и другими законными способами;

3) вести активную деятельность по внедрению идеологии в практическую сферу: разрабатывать программные документы, готовить законопроекты, иные материалы, предусматривающие меры по совершенствованию или переустройству социального, экономического, политического строя РФ;

4) публично защищать свои идеологические воззрения, вести полемику с иными идеологиями;

5) требовать по суду или через иные органы государства устранения препятствий, связанных с реализацией права на идеологическое многообразие.

Отсутствие государственной или обязательной идеологии нельзя понимать, однако, в том смысле, что органы государственной власти вообще действуют вне и независимо от каких-либо идеологических взглядов, идей, находятся вне идеологической борьбы в обществе.

Именно возможность с помощью государственного аппарата проводить определенные идеологические воззрения в жизнь и заставляет социальные группы и партии весьма активно бороться за выдвижение своих сторонников в те или иные органы власти. Единственное, что не может государственный аппарат – это насильственно навязывать населению определенную идеологию.

На фоне обострившихся отношений с Западом всё более нетерпимым становится отсутствие в Конституции духовных скреп, вокруг которых мог бы объединиться весь российский народ. В результате в 2020 году была предпринята попытка обозначить эти

духовные скрепы путем внесения некоторых поправок в Конституцию.

В новой статье 67.1 говорится о том, что Российская Федерация объединённая тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признаёт исторически сложившееся государственное единство. РФ чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается. Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создаёт условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство обеспечивает приоритет семейного воспитания, берёт на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения.

В ст. 68 закрепляется положение о русском народе как о государствообразующем народе, входящем в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации. Культура в РФ признаётся уникальным наследием её многонационального народа.

В ст. 69 добавлены части 2 и 3, в которых говорится о том, что государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей РФ, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия. РФ оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности.

В ст. 72 дополнительно к предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ отнесены защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; созданию условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях.

Безусловно, в этих поправках не идет речи о какой-то сформированной идеологии, но некоторые ориентиры в этом вопросе обозначены. Во всяком случае, это не черты либеральной идеологии, которая господствует на Западе.



### *Россия как светское государство*

В статье 14 Конституции РФ Россия провозглашена светским государством. Понятие «светское государство» характеризует отношение государства к религии. Истории известно несколько форм такого отношения. Существовали, например, теократические государства, где власть находилась в руках церкви и духовенства, а управление государством, судебная система и другие институты государственности основывались прежде всего или в значительной мере на канонах и правилах соответствующих вероучений. Теократическим государством можно считать современный Ватикан, возглавляемый Папой Римским. Теократия является религиозно-политическим идеалом таких современных вероучений, как, например, «Свидетели Иеговы».

В мире имеется также ряд клерикальных государств. Клерикальное государство с церковью не слито. Однако церковь через институты, установленные в законодательстве, оказывает определяющее влияние на государственную политику. Таким государством является, например, Иран.

С древних времен существовали и государства, где одна из религий провозглашалась господствующей, государственной.

Государственные (официальные), национальные или господствующие церкви (религии) существуют и в современном мире, например: в Англии – англиканская, в Швеции, Норвегии, Дании, Исландии – евангелическо-лютеранская, в Португалии, Ирландии – католическая, в Греции – восточно-православная, в Иордании, Сирии, Египте, Иране, Ираке и в ряде других стран – мусульманская, в Израиле – иудейская. Господствующее, привилегированное положение одной религии в таких государствах закреплено, как правило, и в конституциях. Другие законы конкретизируют это положение в виде официальной формы союза государства и церкви, устанавливая юридические основания влияния государства на внутренние дела церкви и влияния церкви на дела государства, нередко узаконивается также неравноправное положение граждан в зависимости от их отношения к официальной религии. Например, в ряде стран занимать высшие государственные

должности могут только граждане, исповедующие государственную религию.

В России до 1917 г. государственной являлась Русская Православная церковь. Другие религии и церкви христианского и иных исповеданий (католическая, лютеранская, мусульманская, иудейская, буддийская и ряд других) рассматривались законом только как терпимые. Остальные, довольно многочисленные, религиозные направления, течения и толки, главным образом христианского вероучения, называемые чаще всего сектами, подвергались гонениям, их приверженцы преследовались.

Светским государством следует считать такое государство, в котором не существует какой-либо официальной, государственной религии и ни одно из вероучений не признается обязательным. В таком государстве религии, их канонические установления и правила не признаются источником права и не оказывают влияния на деятельность государственных органов, их должностных лиц, на систему государственного и муниципального образования, которая тоже носит светский характер.

Для светского государства наиболее прогрессивной формой его взаимоотношений с церковью является отделение церкви от государства (США, Франция, Болгария, Россия и т.д.). Отделение религиозных объединений от государства (это более четкая формула, чем отделение церкви от государства), закрепленное частью 2 статьи 14 Конституции Российской Федерации, означает, что государство, его органы и должностные лица не вмешиваются в вопросы определения гражданами своего отношения к религии, в законную деятельность религиозных объединений и не поручают последним выполнение каких-либо государственных функций. В то же время государство охраняет законную деятельность религиозных объединений.

Закрепление Конституцией РФ положения о России как о светском государстве имеет важнейшее значение, так как Россия является страной многоконфессиональной, в которой действуют сторонники разных религий. Тем более, что интерес общества к религиозному мировоззрению в последнее время резко возрос.

Статья 28 Конституции РФ развивает положения статьи 14. В ней говорится о том, что каждому гарантируется свобода совести,

свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Во многом выпадает из концепции, заложенной в статьях 14 и 28 новое положение из статьи 67.1, появившейся в 2020 году, где говорится о том, что РФ объединяется тысячелетней историей, сохраняет память предков, передавших современникам идеалы и веру в Бога. К этому положению можно относиться по-разному. Некоторые считают это отходом от содержания статей 14 и 20. С нашей точки зрения это положение призвано подчеркнуть прежде всего необходимость исторической преемственности поколений и оно не меняет сути содержания статей 14 и 28.

Опираясь на нормы статей 14 и 28 Конституции РФ, порядок деятельности религиозных объединений в РФ регулируется Федеральным Законом «О свободе совести и религиозных объединениях» от 26.09.1997 г. (с изменениями и дополнениями).

Согласно этому закону религиозным объединением в РФ признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание, совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей. Религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций.

Религиозной группой признается добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица. Помещение и необходимое для деятельности религиозной группы имущество предоставляется в пользование группы ее участниками. Религиозные группы имеют право совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, а также осуществлять обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Религиозной организацией признается добровольное объединение граждан РФ или иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законе порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

Религиозные организации в зависимости от территориальной сферы в своей деятельности подразделяются на местные и централизованные. Религиозной местной организацией признается религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста 18 лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении. Централизованной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех религиозных местных организаций.

Государственная регистрация религиозных организаций осуществляется федеральным органом юстиции и органами юстиции субъектов Российской Федерации в порядке, установленном действующим законодательством.

Религиозные организации вправе основывать и содержать культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества).

Богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются в культовых зданиях и сооружениях, на относящихся к ним территориях, в иных местах, предоставленных религиозными организациями для этих целей, в местах паломничества, в учреждениях и на предприятиях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, а также в жилых помещениях.

Религиозные организации вправе проводить религиозные обряды в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов, в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, по просьбам находящихся в них граждан, в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. Командование воинских частей, с учетом требований воинских

уставов, не вправе препятствовать участию военнослужащих в богослужениях и других религиозных обрядах и церемониях. В иных случаях публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии осуществляются в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций.

По просьбам родителей или лиц их заменяющих с согласия детей, обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, администрация указанных учреждений по согласованию с соответствующим органом местного самоуправления представляет религиозным организациям возможность обучать детей религии вне рамок образовательной программы.

По просьбам религиозных организаций соответствующие органы государственной власти в РФ вправе объявить религиозные праздники нерабочими (праздничными) днями на соответствующих территориях. Такими праздничными днями объявлены, например, Рождество Христово, ряд религиозных мусульманских праздников.

Религиозные организации вправе производить, приобретать, тиражировать и распространять религиозную литературу, печатные, аудио- и видеоматериалы, и иные предметы религиозного назначения; осуществлять благотворительную и культурно-просветительную деятельность; создавать учреждения профессионального религиозного образования (духовные образовательные учреждения) для подготовки слушателей и религиозного персонала; осуществлять предпринимательскую деятельность и создавать общественные предприятия в порядке, определенном законодательством Российской Федерации; устанавливать и поддерживать международные связи и контакты, в том числе в целях паломничества, для получения религиозного образования, а также приглашать для этого иностранных граждан.

Запрещается создание религиозных объединений в органах государственной власти, других государственных органах, государственных учреждениях и органах местного самоуправления, воинских частях, государственных и муниципальных организациях, а также религиозных объединений, цели и действия которых противоречат закону.

Религиозные организации могут быть ликвидированы по решению их учредителей или органа, уполномоченного на то уставом религиозной организации, а также по решению суда, в случае неоднократных или грубых нарушении норм Конституции РФ, федеральных законов, либо в случае систематического осуществления религиозной организацией деятельности, противоречащей целям ее создания (уставным целям).

### 3.3. Тестовое задание

1. Кто является единственным источником власти в РФ?
  - а) Президент РФ;
  - б) вся система государственных органов РФ;
  - в) народ РФ.
2. Основы конституционного строя РФ состоят:
  - а) из экономических, политических, социальных, духовных основ;
  - б) из экономических, социальных, политических, духовных, правовых основ;
  - в) из экономических, социальных, духовных, федеративных, политических основ.
3. Какие формы собственности признаются в РФ?
  - а) государственная, муниципальная, частная и иные формы собственности;
  - б) государственная, муниципальная, личная, общественная формы собственности;
  - в) государственная, муниципальная, частная формы собственности.
4. Кто является высшей ценностью в Российской Федерации?
  - а) народ РФ;
  - б) человек, его права и свободы;
  - в) Конституция РФ.
5. Социальное государство – это государство:
  - а) регулирующие социальные отношения в стране;
  - б) основанное на политическом и идеологическом многообразии;
  - в) политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

6. Светское государство – это государство:

- а) в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной;
- б) в котором есть официальная государственная религия;
- в) в котором не может быть никакой религии.

7. Суверенитет государства проявляется:

- а) в верховенстве государственной власти и ее независимости;
- б) в независимости государственной власти;
- в) в верховенстве государственной власти, ее единстве и независимости.

8. Демократизм РФ базируется:

- а) на народовластии, разграничении предметов ведения и полномочий, политическом многообразии;
- б) на народовластии, разделении властей, политическом многообразии;
- в) на народовластии, разделении властей, разграничении предметов ведения и полномочий.

9. Какие субъекты обладают государственным суверенитетом:

- а) Российская Федерация и субъекты РФ;
- б) Российская Федерация;
- в) Российская Федерация и республики в ее составе.

10. Для президентской республики характерно:

- а) наличие президента как главы государства и главы исполнительной власти;
- б) наличие президента как главы государства, который может распускать парламент или одну из его палат;
- в) наличие президента как главы государства, избираемого всеобщим голосованием, а также наличие правительства как высшего органа исполнительной власти во главе с его председателем.

## РАЗДЕЛ 4

---

### КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

#### 4.1. Понятие конституционных основ правового статуса личности. Гражданство РФ

##### *Развитие концепции прав человека в конституционном законодательстве России*

Закрепление основ правового статуса личности в Конституции РФ 1993 базируется на принципиально новой концепции прав человека, взаимоотношения человека и государства по сравнению с той, которая получила отражение в советских конституциях. Основные отличия сводятся к следующим моментам:

1. Конституция РФ 1993 года базируется на отказе от классового подхода в закреплении правового статуса личности.

Классово-идеологический подход к правам человека означал навязывание ему только социалистических ценностей, не признавая за ним права на свободу мысли. Закрепив принцип идеологического многообразия, Конституция РФ 1993 года утвердила положение о том, что никакая идеология не может быть обязательной и государственной.

2. Впервые на конституционном уровне была юридически признана такая категория, как «права человека». Советское законодательство фиксировало прежде всего «права гражданина», что, как известно, не одно и то же. Первая категория исходит из неотъемлемости прав человеческой личности как таковой, а вторая – выводит права и свободы из принадлежности человека к гражданству определенного государства.

3. Конституция РФ 1993 года базируется на отказе от принципа приоритета государственных интересов над интересами личности.

Согласно ст. 2, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а обязанность государства – признавать, соблюдать и



защищать эти права.

4. Новое конституционное законодательство признает основные права человека неотчуждаемыми, принадлежащими каждому от рождения, в то время как советское законодательство исходило из того, что права граждан предоставляются им социалистическим государством.

5. В Конституции РФ 1993 года впервые получил закрепление примат норм международного права, в том числе в области прав человека, в то время как в советском государстве сфера прав человека считалась сугубо внутригосударственным делом, и всякая критика со стороны международных организаций в этой области рассматривалась как вмешательство во внутренние дела государства.

В свете последних событий вокруг Российской Федерации следует признать, что советская точка зрения не лишена логики, так как со стороны определенных международных сил мы видим использование двойных стандартов в области прав человека, попытки использовать борьбу за права человека для достижения каких-то геополитических целей. В 2020 году принята новая редакция ст.78, в которой говорится о том, что решение межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащим Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

### ***Понятие и структура основ правового статуса человека и гражданина***

Правовой статус человека и гражданина в демократическом обществе представляет собой юридическое закрепление фактического положения физических лиц (граждан данного государства, иностранных граждан, лиц без гражданства) в обществе действующим в стране законодательством. В его закреплении участвуют все отрасли права.

Основы правового статуса личности, отражающие наиболее существенные, исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве, принципы их взаимоотношений, закрепляются нормами конституционного права и образуют важнейший конституционно-правовой институт.

Основы правового статуса личности включают следующие основные элементы:

1. Общие принципы правового статуса личности, которые проявляются во всех сферах реализации правоспособности личности.
2. Правовые установления, связанные с принадлежностью к гражданству и регулированием отношений по поводу гражданства.
3. Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина.

### ***Принципы правового статуса человека и гражданина***

Принципы правового статуса личности – это признаваемые и охраняемые государством и правом основные начала, исходя из которых осуществляется использование прав и свобод человека и гражданина и выполнение его обязанностей. Хотя принципы правового статуса закрепляются конституционным правом, они имеют универсальное значение, то есть применяются во всех отраслях российского законодательства.

Таковыми принципами являются:

1. **Равноправие граждан.** Это основополагающий принцип, который включает в себя три аспекта: равенство всех перед законом и судом; равенство прав и свобод человека и гражданина; равноправие мужчины и женщины. В самом общем виде этот принцип закреплен в статье 19 Конституции РФ.

Равенство всех перед законом и судом означает, что закон в равной мере обязателен для всех, а суд в равной мере доступен и справедлив для всех.

Равенство прав и свобод человека и гражданина означает их признание за всеми людьми в равной мере независимо от пола, расы, национальности, места жительства, религиозных убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

С учетом исторических традиций Конституция РФ закрепляет равенство мужчин и женщин в их правах, свободах и возможностях для их реализации.

2. **Неотчуждаемость.** Этот принцип состоит в том, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Он закреплен в пункте 2 статьи 17.

**3. Непосредственное действие прав и свобод.** Этот принцип закреплен в статье 18 Конституции. Она гласит, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

**4. Гарантированность права, свобод и обязанностей.** Конституционные права и свободы не только представляются, их реализация обеспечивается совокупностью гарантий – экономических, политических, правовых. Предметом рассмотрения конституционного права являются правовые конституционные гарантии, об этом идет речь в статьях 2, 45 и ряде других статей Конституции РФ.

**5. Соответствие международно-правовым актам.** Этот принцип закреплен в пункте 1 статьи 17. В которой говорится, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

**6. Запрет на незаконное ограничение конституционных прав и свобод личности.** В общем виде этот принцип закреплен в статье 55 Конституции, которая устанавливает, что в Российской Федерации «не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». Это положение дополняется нормой Конституции о том, что «любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для общего сведения» (п.3 ст. 15 Конституции РФ).

Конституция как Основной Закон государства не может закрепить все возможные права и свободы, а устанавливает лишь наиболее важные из них. В этой связи ст. 55 Конституции РФ подчеркивает: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина».

Запрет на ограничение прав и свобод не является абсолютным. Человек живет в обществе и его интересы, зачастую, пересекаются с интересами других людей, поэтому в п. 3 ст. 17 Конституции РФ подчеркивается, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Эти ограничения возможны только в случаях, установленных законодательством. Как закрепляется в п. 3 ст. 55 Конституции РФ, «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». На основании этой нормы, например, в ст. 56 Конституции РФ, закрепляется, что «в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия».

## **4.2. Гражданство Российской Федерации**

### ***Становление и развитие института гражданства РФ.***

Необходимым условием глубокого познания действующего законодательства о гражданстве является анализ его содержания в историческом аспекте.

В царской России существовало подданство, а не гражданство. Причем законодательство о подданстве сохраняло черты средневековых, феодальных начал, не основывалось, в отличие от законодательства демократических государств того времени, на юридическом равенстве подданных.

В Российской империи подданные подразделялись на несколько разрядов с особым правовым статусом:

1. природные подданные, в составе которых, в свою очередь, выделялись: а) дворяне (потомственные и личные); б) духовные лица (делились по вероисповеданиям); в) городские обыватели (разбивались на группы: почетные граждане, купцы, мещане и цеховые); г) сельские обыватели;

2. инородцы (евреи и восточные народы);
3. финляндские обыватели.

Кроме того, четыре группы природных подданных законодательство делило на лиц податного и неподатного состояния. Лица неподатного состояния (дворяне и почетные граждане) пользовались свободой передвижения и получали бессрочные паспорта для проживания на всей территории империи; лица податного состояния (мещане и крестьяне) не обладали этими правами. С принадлежностью к той или иной категории подданных законодательство связывало весьма существенные различия в правах и обязанностях.

Первым актом советской власти по вопросам гражданства был Декрет ВЦИК от 11 (24) ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов».

В нем провозглашалось, что все существовавшие доньше в России сословия и сословные деления граждан, сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, все гражданские чины, всякие звания (дворянина, купца, мещанина и т.д.), титулы и наименования гражданских чинов уничтожаются, и устанавливается одно общее для всего населения России наименование – граждане Российской Республики.

1 апреля 1918 г. ВЦИК принял Декрет «О приобретении прав российского гражданства».

С образованием Союза ССР было установлено гражданство СССР. Первым правовым актом регулирующим вопросы гражданства СССР стало Положение о союзном гражданстве 1924 года, далее были приняты Положения о гражданстве СССР 1930 и 1931 годов.

В дальнейшем принятие новых Конституций СССР 1936 и 1977 годов, привело к появлению законов СССР о гражданстве 1938 и 1978 годов.

В разгар перестройки в 1990 году был принят последний закон СССР о гражданстве.

Сущность советской концепции о гражданстве сводилась прежде всего к таким его признакам как распространение на лицо суверенной власти государства внутри страны и за ее пределами, наделение лица государством всей полнотой установленных законом

прав, свобод и возложением всех обязанностей. Гражданство трактовалось также как принадлежность лица государству. Таким образом, в отношениях гражданства государство и советский гражданин находились в неравноправных условиях, явный перевес был у государства.

Из этой концепции вытекала, например, норма, предусматриваемая советскими законами о гражданстве, которая позволяла лишать человека гражданства вопреки его воли, исключительно по инициативе государства.

Для советского законодательства о гражданстве были также характерны следующие черты:

1. Сосредоточение полномочий по законодательной регламентации отношений гражданства у союзных органов. Такие отношения регулировались лишь на уровне Союза ССР. Хотя закон СССР 1978 года и упоминал о законодательстве союзных республик, касающемся советского гражданства, но неопределенно. Закон же СССР 1990 года прямо указал на «законы о гражданстве» союзных республик. Однако республиканское законодательство состоялось лишь из указов Президиумов Верховных Советов о порядке принятия в республиканское гражданство;
2. Отсутствие юридического оформления республиканского гражданства. Все граждане имели единый паспорт гражданина СССР без указания на принадлежность к гражданству союзной республики. В законах не были указаны основания, по которым определялась эта принадлежность;

28 ноября 1991 года был принят первый Закон РФ «О гражданстве РФ», который вступил в силу 6 февраля 1992 года.

Его принятие было обусловлено процессом демократизации России, который привел к обретению ее независимости и распаду СССР.

Наиболее сложным вопросом, который решал данный закон, было юридическое оформление корпуса граждан РФ.

В связи с этим норма Закона 1991 г. о том, кто является гражданином Российской Федерации носила общий и отсылочный

характер: «гражданами Российской Федерации являются лица, приобретшие гражданство Российской Федерации в соответствии с настоящим Законом». Среди оснований приобретения гражданства первым было указано его признание.

Согласно ст. 13. гражданами Российской Федерации признавались граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Закона, если в течение года они не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации.

Следовательно, основаниями признания являлись такие признаки, как обладание гражданством СССР и постоянное проживание на территории Российской Федерации. По сути дела, это был «нулевой вариант», так как фактически никому из проживающих в России граждан СССР не пришлось принимать какие-либо меры для подтверждения своего гражданства.

Необычна для законодательства о гражданстве и оговорка о возможности в течение года заявить о нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации. Наличие ее в Законе объясняется тем, что среди лиц, отвечающих условиям для признания их гражданами Российской Федерации, могли быть такие, которые считали себя гражданами других бывших союзных республик, и Закон этому не препятствовал.

Поэтому отсутствие в Законе оговорки о возможности заявить о нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации означало бы нарушение прав человека, принудительное зачисление лица в корпус ее граждан вопреки его представлениям о своем гражданстве, не расходящимся с правовыми установлениями по этому вопросу.

В результате признания, т.е. без каких-либо активных действий со своей стороны, приобрели гражданство Российской Федерации все лица, отвечающие условиям, предусмотренным ч. 1 ст. 13 Закона. Число заявлений о нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации со стороны лиц, считавших себя гражданами других республик, было относительно небольшим.

По сравнению с последним законом СССР 1990 г. первый Закон о гражданстве РСФСР 1991 г. ознаменовал значительное расширение демократических начал в законодательстве о гражданстве.

Это нашло выражение в следующих нормативных установлениях, отраженных в Законе:

1. Полное отрицание возможности лишения гражданства и запрета любому гражданину Российской Федерации изменить свое гражданство;
2. Определение в качестве задачи Закона обеспечить осуществление норм и принципов международного права, относящихся к гражданству и правам человека;
3. Допущение возможности по ходатайству гражданина иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий договор Российской Федерации. Недопустимость ущемления в правах таких лиц;
4. Введение нормы о том, что Российская Федерация поощряет приобретение российского гражданства лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими иного гражданства;
5. Возможность наряду с Законом прямого применения международных договоров Российской Федерации по вопросам гражданства;
6. Подробная регламентация упрощенного порядка решения вопросов о приобретении и прекращении гражданства Российской Федерации (в порядке регистрации) и об основаниях, препятствующих приобретению гражданства Российской Федерации и выходу из него.

С 1 июня 2002 г. вступил в силу новый Федеральный закон о гражданстве Российской Федерации, принятый 31 мая 2002 г. Необходимость разработки нового Закона была обусловлена принятием Конституции РФ 1993 года и теми сложностями, которые возникли после распада Союза ССР и были связаны с определением гражданства Российской Федерации лиц, переселяющихся в Россию из других союзных республик, ставших самостоятельными независимыми государствами.

Данный закон также постоянно совершенствуется путем внесения в него изменений и дополнений, по мере изменения ситуации в РФ и за рубежом. В частности за последние годы был существенно расширен круг лиц, которые могут приобрести



гражданство РФ в упрощенном порядке. Например, такое право получили граждане Украины, Белоруссии, Казахстана, Молдавии.

Была введена норма о том, что при приеме гражданства РФ, дееспособные совершеннолетние лица обязаны приносить присягу гражданина РФ.

Из перечня оснований при приеме в гражданство РФ в общем порядке утратило силу требование отказа от иного гражданства.

Последние изменения на момент подготовка данного учебного пособия были внесены в федеральный закон «О гражданстве» в июле 2020 года.

### ***Понятие и принципы гражданства РФ***

Обладание гражданством является предпосылкой полного распространения на данное лицо всех прав и свобод, признаваемых законами данного государства. Отношения, связанные с гражданством, регламентируются Конституцией РФ и новым Федеральным законом «О гражданстве РФ» от 31 мая 2002 г. (с изменениями и дополнениями).

Гражданство – это устойчивая правовая связь человека с государством, обуславливающая их взаимные права и обязанности. В этом определении выделены главные черты, характеризующие гражданство.

Гражданином государства лицо является не в силу проживания на его территории, а вследствие существования между лицом и государством особых связей, составляющих содержание гражданства и основанных на юридическом оформлении отношений гражданства, которое выражается, во-первых, в их общем правовом нормировании и, во-вторых, в индивидуальном юридическом оформлении гражданства каждого лица.

Общее правовое нормирование заключается в том, что государство в законе устанавливает основания, по которым то или иное лицо признается гражданином государства, основания приобретения и прекращения гражданства, порядок решения этих вопросов.

В отношении каждого человека гражданство юридически оформляется соответствующими документами: паспортом

гражданина РФ, свидетельством о рождении; иными документами, содержащими указание на гражданство.

Устойчивый характер отношений гражданства заключается в их постоянном характере, длящемся обычно от рождения до смерти гражданина, в установлении особого порядка их прекращения, не допускающего расторжения отношений гражданства в одностороннем порядке. Прекращение отношений по ходатайству гражданина требует согласия государства, оформляемого в соответствующем индивидуальном акте уполномоченного на это органа. По инициативе государства в настоящее время они вообще не могут быть расторгнуты.

Конституция РФ и закон о гражданстве устанавливают ряд принципов, которые определяют сущностные черты отношений гражданства:

1. Гражданство РФ является единым. Это означает, что на территории Российской Федерации может быть только гражданство РФ. Ни какого иного гражданства быть не должно.

2. Гражданство РФ является равным независимо от оснований приобретения.

3. Гражданство РФ имеет открытый и свободный характер. В соответствии с положениями закона каждый человек может стать гражданином РФ или выйти из гражданства РФ. Российская Федерация согласно части 6 ст.4 федерального закона поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства, проживающими на территории РФ.

4. Гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства помимо его воли и права изменить его.

5. Гражданин РФ имеет право на двойное гражданство. Гражданин РФ, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин РФ, за исключением случаев, предусмотренных международным договором РФ или федеральным законом.

В результате внесения изменений в федеральный закон о гражданстве от 4 июня 2014 года гражданин РФ, имеющий также иное гражданство, либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на его проживание в иностранном государстве обязан подать письменное уведомление о данном факте

в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту жительства данного гражданина в пределах Российской Федерации.

6. Гражданство РФ сохраняется за лицами, проживающими за пределами РФ.

7. Гражданство РФ основано на отрицании автоматического его изменения при заключении или расторжении брака гражданином РФ с лицом, не принадлежащим к гражданству РФ, а также при изменении гражданства другим супругом.

8. Граждане РФ, находящиеся за ее пределами, находятся под защитой и покровительством РФ.

9. Гражданин РФ не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству.

### ***Основания приобретения и прекращения гражданства РФ***

Федеральный закон «О гражданстве РФ» 2002 года по сравнению с законом 1991 года сократил число оснований приобретения гражданства РФ, а также ужесточил ряд требований к желающим его приобрести.

Согласно ст. 5 закона гражданами Российской Федерации являются лица, имеющие гражданство РФ на день вступления в силу данного закона, а также лица, которые приобрели гражданство в соответствии с данным законом.

Гражданство РФ приобретается:

- а) по рождению;
- б) в результате приема в гражданство;
- в) в результате восстановления в гражданстве РФ;
- г) по иным основаниям, предусмотренным федеральным законом или международным договором РФ.

Главным, постоянно действующим основанием пополнения корпуса гражданства является филиация – приобретение гражданства по рождению.

Ребенок приобретает гражданство РФ по рождению, если на день его рождения:

- а) оба его родителя или единственный родитель имеют гражданство РФ;
- б) один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства или

признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка);

в) один из его родителей имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, либо если в ином случае он станет лицом без гражданства;

г) оба его родителя или единственный родитель, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государства, гражданами которых являются его родители или единственный родитель, не предоставляют ему свое гражданство.

Ребенок, который находится на территории РФ и родители которого неизвестны, становится гражданином РФ в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения.

Вторым основанием приобретения гражданства РФ является прием в гражданство иностранцев и лиц без гражданства (натурализация). Закон закрепляет два пути приема в гражданство РФ: в общем порядке и в упрощенном порядке.

В общем порядке, согласно части 1 ст.13 закона, о приеме в гражданство РФ могут обратиться лица, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью при условии, если они:

а) проживают на территории РФ со дня получения вида на жительство в течение 5 лет непрерывно (по старому закону – 3 года непрерывно). Срок проживания на территории РФ считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы РФ не более чем на 3 месяца в течение одного года;

б) обязуются соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ;

в) имеют законный источник средств к существованию;

д) владеют русским языком; порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ.

В установленных Законом случаях сроки проживания могут быть сокращены до одного года.

Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в российское гражданство без соблюдения всех вышеуказанных условий. Граждане государств, входивших в состав СССР, проходящие не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях или в органах, вправе обратиться с заявлениями о приеме в российское гражданство без соблюдения условий, предусмотренных в отношении срока проживания и без предоставления вида на жительство.

Упрощенный порядок приема в гражданство распространяется на лиц, для которых предусмотрены льготные условия приема. Льготы могут касаться снятия условия о сроках проживания либо всех условий, предусмотренных в ст. 13 Закона, кроме обязательства соблюдать Конституцию РФ и федеральные законы (это исключение не распространяется на детей и недееспособных лиц). Лицами, на которых в основном распространяется упрощенный порядок приема в российское гражданство, являются граждане бывшего СССР, не приобретшие гражданства государств, входивших в состав СССР; прибывшие в Российскую Федерацию; зарегистрированные по месту жительства в России по состоянию на 1 июля 2002 г. либо до этого срока получившие разрешение на временное проживание.

Упрощенный порядок приема распространяется также на ветеранов Великой Отечественной войны, имевших гражданство бывшего СССР и проживающих на территории Российской Федерации; на лиц, состоящих в браке с российским гражданином не менее трех лет; на детей или недееспособных лиц, над которыми установлена опека или попечительство гражданином Российской Федерации, и на других указанных в Законе лиц.

Со временем круг лиц, которые имеют право получить гражданство РФ в упрощенном порядке, путем внесения изменений в федеральный закон, значительно расширен.

В частности такое право получили иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся участниками государственной программы по оказанию содействия, добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и члены их семей, лица постоянно проживающие на территории РФ, признанные носителями русского языка, некоторые категории предпринимателей,

инвесторов и ряд других категорий. Такое право получили также лица, имеющие гражданство Украины, Белоруссии, Казахстана, Молдавии.

В качестве оснований приобретения гражданства Закон предусматривает *восстановление в гражданстве Российской Федерации*. Иностранцы граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в российском гражданстве при соблюдении тех же условий, которые предусмотрены для принятия в гражданство РФ ст. 13 Закона. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается с пяти до трех лет. В зависимости от правового статуса этих лиц они могут восстановить гражданство в общем и упрощенном порядке.

Определяя порядок приема в гражданство Российской Федерации и восстановления в российском гражданстве, Федеральный закон устанавливает те основания, по которым заявления ходатайствующих лиц могут быть отклонены. Отклонению подлежат заявления, поданные лицами, которые выступают за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными действиями создают угрозу ее безопасности, а также лицами, совершившими разного рода антиобщественные действия (выдворялись ранее из России, использовали подложные документы, имеют неснятую или непогашенную судимость, осуждены или отбывают наказание) некоторые другие категории.

*К иным основаниям приобретения гражданства Российской Федерации, предусмотренным Федеральным законом о гражданстве или международными договорами Российской Федерации*, относится выбор гражданства при изменении Государственной границы в соответствии с международным договором Российской Федерации.

Лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и сроки, которые установлены соответствующим международным договором Российской Федерации.

К иным основаниям приобретения российского гражданства относятся также усыновление (удочерение) ребенка,

недееспособного лица гражданином Российской Федерации; следование ребенка гражданству родителей, принятых в российское гражданство, и др.

Гражданство РФ прекращается:

- а) вследствие выхода из гражданства РФ;
- б) по иным основаниям, предусмотренным федеральным законом или международным договором РФ.

В общем порядке выход из гражданства РФ осуществляется на основании добровольного волеизъявления лица, проживающего на территории РФ, указом Президента РФ.

Выход из гражданства РФ лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке решением соответствующих органов Министерства иностранных дел.

Выход из гражданства РФ ребенка, один из родителей которого имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином, либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке решением соответствующих органов внутренних дел или иностранных дел по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Выход из гражданства РФ не допускается, если гражданин РФ:

- а) имеет невыполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом;
- б) привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;
- в) не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Решение о приобретении или прекращения гражданства РФ подлежит отмене, если будет установлено, что данное решение принималось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается в судебном порядке. Отмена решения по вопросам гражданства осуществляется Президентом РФ или уполномоченными органами внутренних дел или иностранных дел.

В отдельной главе федерального закона рассматривается гражданство детей при изменении гражданства родителей, опекунов и попечителей, а также гражданство недееспособных лиц.

Исходными принципами при этом являются: стремление обеспечить одинаковое гражданство всех членов семьи; принять во внимание желание детей, исключить состояние безгражданства у детей; в возможных случаях сохранить у них российское гражданство.

При этом согласно ст. 9 Федерального закона для приобретения или прекращения гражданства РФ ребенком в возрасте от 14 до 18 лет необходимо его согласие.

***Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве  
Российской Федерации***

К органам, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, относятся: Президент РФ; федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальные органы; федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за ее пределами.

Полномочия Президента РФ решать вопросы гражданства закреплены Конституцией РФ (п. «а» ст. 89). Федеральный закон о гражданстве конкретизирует полномочия Президента в данной сфере. Президент решает вопросы приема в гражданство; восстановления в гражданстве; выхода из гражданства; отмены решений по вопросам гражданства при условии, что все перечисленные вопросы подлежат решению в общем порядке.

Президент вправе рассмотреть вопрос о приеме в российское гражданство или о восстановлении в российском гражданстве, допустив определенные исключения из общих правил. Рамки таких полномочий Президента четко установлены Федеральным законом о гражданстве.

По всем названным выше вопросам — о приеме, выходе и восстановлении — Президент издает указы.

Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие полномочных органов, ведающих делами по гражданству, утверждает Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства.



В Администрации Президента имеется Управление по вопросам гражданства. Имеется также Комиссия по вопросам гражданства при Президенте, действующая на общественных началах.

Полномочия федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальных органов, а также федеральных органов, ведающих вопросами иностранных дел и дипломатическими и консульскими учреждениями Российской Федерации, находящихся за пределами России, многообразны: названные органы принимают участие в решении вопросов гражданства, рассматриваемых в общем порядке, и решают вопросы гражданства, для которых предусмотрен упрощенный порядок.

Полномочия, возложенные на эти органы по вопросам гражданства, аналогичны, с тем лишь различием, что первые – осуществляют их в отношении лиц, проживающих на территории Российской Федерации, а вторые – за ее пределами. В число таких полномочий входят: определение наличия гражданства Российской Федерации, прием заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации; проверка фактов и представленных документов; направление Президенту заявлений вместе с документами по вопросам гражданства, решаемым Президентом; осуществление регистрации приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации в предусмотренных законом случаях и др.

Заявление по вопросам гражданства подается в письменном виде по установленной форме в орган внутренних дел по месту жительства лица (за пределами Российской Федерации – в соответствующее дипломатическое представительство или консульское учреждение).

### ***Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ***

Иностранные граждане – это лица, не являющиеся российскими гражданами и имеющие доказательства гражданства иностранного государства (если есть и то, и другое – это состояние двойного, множественного гражданства, что регулируется иначе). Лица без гражданства – это те, кто не может доказать своей принадлежности к гражданству какого-либо государства.

Иностранцы могут проживать в России или находиться в стране временно, это различие влечет некоторые особенности в их правовом положении. Особой категорией иностранных граждан являются главы и сотрудники дипломатических консульств. Они имеют определенные привилегии и иммунитеты, установленные законами РФ и международными соглашениями. Однако в отношении всех иностранных граждан и лиц без гражданства существует общий принцип: они должны соблюдать законы страны пребывания, их деятельность не должна наносить ущерба интересам российского государства, законным интересам граждан РФ и других лиц.

Основным правовым актом, регулирующим правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, наряду с Конституцией РФ, является Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», который действует с изменениями и дополнениями.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в РФ определяется сроком действия выданной ему визы. Срок временного пребывания в РФ иностранного гражданина, прибывшего в РФ в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Срок временного пребывания иностранного гражданина в РФ может быть продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия, в связи с которыми ему был разрешен въезд в РФ.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством РФ сроком на три года. Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством РФ для каждого субъекта РФ по предложениям исполнительных органов субъектов РФ с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте РФ и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан. В некоторых случаях, предусмотренных федеральным законом, разрешение на временное проживание может быть выдано без учета утвержденной квоты.

В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований, иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство для постоянного

проживания в РФ. Для получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в РФ не менее года, если иное не предусмотрено федеральным законом. Вид на жительство выдается сроком на 5 лет. По окончании этого срока он по соответствующим заявлениям может продлеваться каждые 5 лет.

Проживающие в России иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правом на труд, на предпринимательскую деятельность, на отдых, на образование, правом собственности и другими социально-экономическими и культурными правами. Они вправе вступать в профсоюзы, кооперативы, спортивные и другие объединения (кроме политических), если это не противоречит их уставам. Иностранцы и лица без гражданства пользуются личными конституционными правами (свобода совести, неприкосновенность личности, жилища и др.), могут вступать в брак с гражданами РФ и другими лицами (во всех случаях – иного пола), вправе обращаться в суд.

Иностранцы и лица без гражданства не имеют избирательных прав, права на участие в референдуме (могут только участвовать в местных выборах и референдумах), не могут быть членами политических партий, занимать государственные должности. Некоторые рабочие места могут быть закрыты для иностранцев, а преимущества при приеме на работу могут отдаваться собственным гражданам.

Иностранцы наравне с гражданами РФ несут многие обязанности. Они обязаны уважать Конституцию РФ и соблюдать законы, платить налоги, бережно относиться к природным богатствам, беречь памятники истории и культуры. Однако они не обязаны служить в армии или на альтернативной службе. За совершение преступлений, административных и иных правонарушений на территории РФ иностранцы и лица без гражданства несут ответственность наряду с гражданами РФ. Эта ответственность не распространяется на лиц, пользующихся дипломатическим иммунитетом.

При грубых нарушениях российских законов, в целях обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья населения, иностранец может быть выдворен за пределы России.

## *Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации*

После распада СССР началось массовое переселение русского населения из новых государств Азии и Закавказья в Россию. В то же время острые международные конфликты в разных частях самой России также привели к вынужденной массовой миграции граждан внутри нее. Наконец, российские граждане стали подвергаться определенным притеснениям в ранее союзных новых иностранных государствах. Часть таких лиц получила название «беженцы», другая часть – «вынужденные переселенцы». Их положение регулируется Законами РФ «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах».

Беженец – это иностранец или лицо без гражданства, которое покинуло страну своего гражданства (прежнего обычного места жительства) в силу того, что подвергалось преследованиям или имеет обоснованные опасения стать жертвой преследований по признаку расы, национальности, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений и не может или не желает пользоваться защитой своей страны или вернуться в нее по указанным причинам.

В отличие от беженца вынужденный переселенец является, как правило, гражданином РФ, но по тем же причинам покинул иностранное государство и прибыл в Россию или переселился из одного субъекта РФ в другой. Вынужденным переселенцем может быть также иностранец, постоянно проживающий в России на законных основаниях, но по указанным причинам изменивший место своего постоянного жительства.

Беженцы и вынужденные переселенцы могут получить гражданство РФ на льготных условиях. Им предоставляется беспроцентная долгосрочная ссуда на приобретение жилья (строительство), местные органы государства и органы самоуправления обязаны оказывать содействие беженцам и вынужденным переселенцам в решении их жизненных проблем. Беженцы и вынужденные переселенцы пользуются правами граждан РФ и несут соответствующие обязанности, если иное не предусмотрено законодательством РФ.

#### **4.3. Конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина**

##### ***Понятие и система конституционных прав и свобод***

Основы правового статуса личности охватывают конституционно закрепленные права и свободы, которые составляют относительно небольшую часть всех прав и свобод.

Можно выделить следующие причины того, почему одни права закрепляются конституционно, а другие - в текущем законодательстве.

1. Значимость данного права и свободы для человека и общества. Конституция закрепляет те права и свободы, которые жизненно важны и в наибольшей степени значимы как для отдельного человека, так и в целом для общества.

2. Изначальный или производный характер принадлежности человеку данного права и свободы. В Конституции закреплены прежде всего те права человека, которые являются неотчуждаемыми и даются каждому от рождения.

3. Конституционным правам и свободам присущи особые юридические свойства:

а) они составляют ядро правового статуса личности и лежат в основе всех других прав, закрепляемых иными отраслями права;

б) основные права и свободы закрепляются за каждым человеком и гражданином. Все другие (не основные) права и свободы связаны с обладанием лицом различными статусами – рабочих, служащих, собственников и т.д.;

в) характерной чертой основных прав и свобод является их всеобщность. Они равны и едины для всех без исключения, соответственно для каждого человека и каждого гражданина;

г) основные права и свободы граждан РФ отличаются от других прав основанием возникновения. Единственным таким основанием является принадлежность к гражданству РФ;

д) основные права и свободы гражданина РФ не приобретаются и не отчуждаются по волеизъявлению гражданина. Они принадлежат ему в силу гражданства и могут быть утрачены только вместе с утратой гражданства.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать следующий вывод:

**Конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина – это его неотъемлемые права и свободы, принадлежащие ему от рождения или в силу гражданства, охраняемые государством и составляющие ядро правового статуса личности.**

Различие между понятиями «право» и «свобода» в достаточной мере условно. И то и другое означает юридически признанную возможность человека избирать вид и меру своего поведения как личности и гражданина государства.

Вместе с тем понятие «свобода» в большей мере связано с характеристикой таких правомочий личности, которые очерчивают сферу его самостоятельности, защиты от вмешательства в его внутренний мир (свобода совести, вероисповедания, свобода мысли, свобода художественного, научного, технического и других видов творчества, свобода преподавания).

Понятие «право» в большей мере предполагает для реализации последнего какие-то положительные действия, услуги со стороны государства или правомочия человека на участие в деятельности определенных общественно-политических, хозяйственных структур.

Конституционные права и свободы принято классифицировать на три группы: личные, политические и социально-экономические. Подавляющая часть статей главы 2 Конституции РФ посвящены закреплению конкретных прав и свобод.

### ***Личные права и свободы***

Особенности личных прав и свобод заключаются в следующем:

1. Они являются по своей сущности правами человека, т.е. каждого, и не увязаны на прямую с принадлежностью к гражданству государства, не вытекают из него.

2. Эти права человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

3. Они охватывают такие права и свободы лица, которые необходимы для охраны его жизни, свободы, достоинства как личности, и другие естественные права, связанные с его индивидуальной частной жизнью.

Значительная часть статей главы 2 Конституции РФ (со статьи 20 по статью 29 включительно) посвящены закреплению именно личных прав и свобод.

Право на жизнь – это основное личное право человека, толкуемое как абсолютное в странах, где отменена смертная казнь как наказание, и как относительное – в странах, где она сохранена.

Абсолютное право на жизнь означает, что ни один человек не может (ни за какие деяния) быть лишен жизни даже государством.

Относительное право на жизнь означает, что ни один человек не может быть лишен жизни произвольно, без должной правовой процедуры.

В Конституцию РФ включена норма, значительно сужающая возможности применения смертной казни. Эта мера наказания сохраняется временно; может устанавливаться федеральным законом лишь в качестве исключительной меры; назначается только за особо тяжкие преступления против жизни; связана с предоставлением обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

Защита права на жизнь охватывает широкий комплекс активных действий всех государственных и общественных структур, каждого конкретного человека, по созданию и поддержанию безопасных социальной и природной среды обитания, условий жизни. К такого рода факторам относятся прежде всего политика государства, обеспечивающая отказ от войны, военных способов разрешения социальных и национальных конфликтов, целенаправленная борьба с преступлениями против личности, незаконным хранением и распространением оружия и пр.

Право на охрану государством достоинства личности означает, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жесткому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию; а также никто не может быть, без добровольного согласия, подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Неприкосновенность личности (личная неприкосновенность) означает недопустимость произвола при применении репрессивных мер (аресты, заключение под стражу и др.).

Неприкосновенность жилища – одно из личных прав человека, означающее, что никто не имеет права проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц.

Неприкосновенность частной жизни означает охрану личной и семейной тайны, конституционными гарантиями которой являются запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия, право лица на ознакомление с зарегистрированными сведениями о нем, а также право лица на тайну переписки, телефонных переговоров и иных сообщений.

В статье 27 Конституции РФ указывается, что каждый, кто законно находится на территории РФ, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Свобода передвижения и переселения – личное право человека, означающее возможность беспрепятственного передвижения и выбора места пребывания и жительства в пределах государства, а также право покидать территорию государства и возвращаться при соблюдении ряда требований закона.

Важное место в системе личных прав занимает свобода совести, свобода вероисповедания (статья 28 Конституции РФ).

Свобода совести означает свободу исповедовать любую религию или не исповедовать никакой.

Свобода вероисповедания – право человека индивидуально или совместно с другими исповедовать любую религию, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Право определять и указывать национальную принадлежность – одно из личных прав человека, означающее свободу выбора своей национальной принадлежности и запрет введения обязательных требований об указании национальной принадлежности в служебных документах и удостоверениях личности.

Важной сферой личных прав человека и гражданина является свобода мысли и слова, право свободно искать, получать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 29 Конституции РФ).

Свобода мысли означает свободу человека от любого идеологического контроля, право каждого самостоятельно выбирать для себя систему духовных ценностей.



Свобода слова – это право публично (устно, письменно, с использованием средств массовой информации) выражать свое мнение (мысли).

В тоже время никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них.

Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

Закон РФ «О средствах массовой информации» предусматривает, что учредителем средств массовой информации может быть любой гражданин России, достигший 18-летнего возраста, кроме лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы по приговору суда, и душевнобольных граждан, признанных судом недееспособными. Это право принадлежит судебной защите.

### ***Политические права и свободы***

Политические права и свободы – одна из групп конституционных прав и свобод, которые принадлежат только гражданам государства и дают им возможность участвовать в общественной и политической жизни страны. Они закреплены Конституцией РФ в статьях 30, 31, 32, 33.

Право на участие в управлении делами государства – это обобщенное название комплекса политических прав граждан, включающее в себя право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, право участвовать в референдуме, право на равный доступ к государственной службе и право на участие в отправлении правосудия.

Право петиции означает право устных и письменных, индивидуальных и коллективных обращений граждан в государственные органы и органы местного самоуправления с требованием, предложением или жалобой.

Право на объединение (свобода союзов и ассоциаций) означает право на образование любого союза в рамках требований закона, свободу деятельности общественных объединений и их равноправие.

Закон РФ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. (с изменениями и дополнениями) регламентирует общие начала деятельности всех видов общественных объединений (кроме коммерческих и религиозных). Он предусматривает принятие и других законов об отдельных видах общественных объединений (в частности, о политических партиях, профсоюзах, благотворительных обществах).

В ст. 5 Федерального закона общественное объединение определяется как добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Для создания общественного объединения не требуется предварительное разрешение органов государственной власти и органов местного самоуправления. Нужна инициатива не менее трех физических лиц (кроме политических партий и профсоюзов). В качестве учредителей могут выступать как физические, так и юридические лица, созвавшие съезд (конференцию) или общее собрание, на которых принимается устав общественного объединения, формируются его руководящие и контрольно-ревизионные органы. Учредителями не могут быть органы государственной власти и органы местного самоуправления. Государственная регистрация общественных объединений осуществляется Федеральной регистрационной службой (Росрегистрация) и соответствующими органами в субъектах Федерации.

Регистрация не является обязательной, но составляет необходимое условие для признания объединения юридическим лицом. Отказ в регистрации должен быть дан в письменной форме с указанием конкретных положений законодательства, послуживших его мотивом, и может быть обжалован в суд. Отказ по мотивам нецелесообразности создания объединения не допускается.

Учитывая разнообразный характер тех целей, для достижения которых могут создаваться общественные объединения, Федеральный закон предусматривает различные организационно-правовые формы их функционирования. К ним относятся: *общественная организация*; общественное движение; общественный

фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия.

Отличительной чертой общественной организации, в том числе политической партии, является наличие членства. Во всех других формах оно не предусмотрено, и состоящие в них именуются участниками. Основное различие заключается в том, что членство оформляется соответствующими индивидуальными заявлениями или документами. Для участника такое условие в качестве обязательного не требуется. Перед объединением каждой организационно-правовой формы стоят те цели, в интересах которых оно создается.

Общественные объединения создаются и действуют на основе принципов добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности.

По территории действия различаются общественные объединения общероссийские, межрегиональные, региональные и местные. Общероссийским является объединение, осуществляющее свою деятельность на территории более половины субъектов Федерации. Межрегиональное объединение действует на территории, охватывающей менее половины субъектов Федерации, региональное — на территории одного субъекта Федерации, а местное — в пределах муниципального образования.

Распространение деятельности общественного объединения на ту или иную территорию означает наличие отделений, филиалов и других структурных подразделений на этой территории.

Общественное объединение признается международным, если в соответствии с его уставом в иностранных государствах создается и осуществляет свою деятельность хотя бы одно его структурное подразделение — организация, отделение или филиал и представительство.

Вместе с тем закон предусматривает и наличие других законов об отдельных видах общественных объединений (в частности, о профсоюзах, некоммерческих организациях, политических партиях и др.).

Особое место в системе общественных объединений занимают политические партии. Целью их создания является политическая деятельность, они участвуют в избирательных кампаниях, вовлечены непосредственно в решение государственных проблем.

Выражением социальной и политической активности граждан, воздействия их на процессы управления государством является свобода собраний и манифестаций – политическое право граждан, означающее возможность проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования при условии их мирного и невооруженного характера.

Реализация этих мероприятий осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. (с изменениями и дополнениями). Федеральный закон названные акции обобщил единым понятием «публичное мероприятие».

Оно представляет собой открытую, мирную, доступную каждому акцию, осуществляемую по инициативе граждан, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений с целью свободного выражения и формирования мнений, а также выдвижения требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики. Закон устанавливает дефиницию каждой конкретной формы публичного мероприятия, различия между ними.

Так, собрание — массовое присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов. Демонстрация в отличие от шествия предполагает использование во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации; пикетирование не предполагает использование звукоусиливающих технических средств, а форма публичного выражения мнений осуществляется путем использования плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

Организаторами публичного мероприятия могут быть один или несколько граждан Российской Федерации, достигших 18 лет (митингов и собраний — 16 лет), политические партии, другие общественные объединения и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения. Из числа организаторов исключаются лица, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными, а также лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда; партия,

другое общественное объединение и религиозное объединение, деятельность которых приостановлена или запрещена, либо которая ликвидирована по решению суда.

Закон устанавливает права и обязанности организатора публичного мероприятия, а также его участников. Эти установления закона направлены на создание необходимых условий для успешного проведения мероприятия; для пресечения нарушений правопорядка, общественного Порядка, безопасности граждан; для сохранности зеленых насаждений, зданий. При несоблюдении этих условий массовое мероприятие может быть приостановлено или прекращено.

Уведомление о проведении массового мероприятия (за исключением собраний и пикетирования, проводимого одним участником) подается его организатором в письменной форме в орган исполнительной власти субъекта Федерации или орган местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения мероприятия (при пикетировании группой лиц - не позднее трех дней). Закон устанавливает сведения, которые должны содержаться в уведомлении (цель, форма мероприятия, место проведения, маршруты движения, дата, время начала и окончания и проч.). К местам, в которых запрещается проведение публичного мероприятия, относятся: территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности; путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи; территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента РФ и зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; пограничная зона (при отсутствии разрешения уполномоченных на то пограничных органов). Порядок проведения публичных мероприятий на территории Государственного историко-культурного музея-заповедника «Московский Кремль», включая Красную площадь и Александровский сад, определяется Президентом РФ.

Время проведения публичных мероприятий установлено с 7 до 23 часов текущего дня по местному времени. С момента подачи уведомления организатор публичного мероприятия имеет право

проводить предварительную агитацию, информировать граждан о времени и месте проведения мероприятия, призывать их к участию в последнем.

Определенные обязанности возлагаются на орган исполнительной власти субъекта Федерации или орган местного самоуправления. Они касаются необходимости: документально подтвердить получение уведомления, в необходимых случаях в течение трех дней довести до сведения организатора обоснованное предложение об изменении места, времени, маршрута мероприятия, указать на несоответствие указанных в уведомлении целей, форм и иных условий требованиям Закона; назначения своего уполномоченного представителя в целях оказания содействия организатору; сообщения организатору сведений о предельной заполняемости территории, где намечено проведение мероприятия; информировать органы, которым адресуются вопросы, явившиеся причинами проведения мероприятия; предупредить организатора о возможности привлечения его к ответственности, если есть основания полагать, что цели и формы мероприятия нарушают Конституцию РФ и запреты, предусмотренные законодательством. Уполномоченный представитель обязан присутствовать на публичном мероприятии, оказывать содействие организатору, в необходимых случаях требовать прекращения мероприятия.

Определенные права и обязанности при проведении публичного мероприятия возлагаются и на уполномоченного представителя органов внутренних дел, обеспечивающих недопущение нарушений общественного порядка.

Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающих право граждан на проведение публичного, мероприятия, могут быть обжалованы в суд.

### ***Социально-экономические права и свободы***

Особую группу основных прав и свобод человека и гражданина составляют социально-экономические права, которые касаются таких важных сфер жизни человека, как собственность, трудовые отношения, здоровье, образование, и призваны обеспечить физические,

материальные, духовные и другие, социально значимые потребности личности.

В свою очередь они делятся на три группы:

**1. Экономические права и свободы** – это совокупность конституционных прав, определяющих юридические возможности в экономической сфере и включающих в себя право частной собственности, право наследования, свободу предпринимательской деятельности, свободу труда. Они закреплены в статьях 34, 35, 36, 37 (пункты 1-4) Конституции РФ.

В отличие от всех ранее действовавших Конституций России социалистического типа, Конституция РФ 1993 г. закрепила институт частной собственности. Определяя основы конституционного строя, Конституция РФ включила в их содержание признание частной собственности, в том числе на землю и природные ресурсы, и ее равную защиту наравне с другими формами собственности.

В статье 35 Конституции РФ закрепляется, что право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Конституция 1993 г. закрепила право граждан и их объединений иметь в частной собственности землю.

Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Наряду с правом на частную собственность Конституция РФ закрепляет и гарантирует право наследования, правовая регламентация реализации которого осуществляется нормами гражданского законодательства.

Свободный труд является основой благосостояния человека и государства в целом. Свобода труда означает свободу распоряжения своими способностями к труду и свободу выбора рода деятельности и профессии, запрещение принудительного труда, право на

безопасные условия труда, на вознаграждение за труд без дискриминации и не ниже установленного законом минимального размера труда, право на защиту от безработицы, право на индивидуальные и коллективные споры, включая право на забастовку.

**2. Социальные права** – это совокупность конституционных прав, дающих возможность человеку претендовать на получение от государства определенных материальных благ и включающих в себя право на отдых, право на защиту материнства и детства, а также равные права родителей на воспитание детей, право на социальное обеспечение, право на жилище, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, экологические права, право на образование. Они закреплены в статьях 37 (пункт 5), 38, 39, 40, 41, 42, 43 Конституции РФ.

Право на отдых означает ограничение продолжительности рабочего времени, установление выходных и праздничных дней, право на ежегодный оплачиваемый отпуск.

Государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, закрепленная в качестве одной из основ конституционного строя России, обусловила установление в статье 38 Конституции РФ положения о том, что «материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей». Конституция РФ одновременно закрепляет, что «трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях».

Право на социальное обеспечение означает право на помощь со стороны государства в виде выплаты пенсий и пособий по возрасту, временной или постоянной нетрудоспособности, по случаю потери кормильца, для воспитания детей и др.

Право на жилище является социальным правом каждого и означает запрет произвольно лишать человека жилища, а также юридическую возможность малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилье, получать его бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь включает в себя следующий комплекс: право на медицинскую помощь в



государственных и муниципальных учреждения здравоохранения, которая оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений. Кроме того, в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию. Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровью людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом.

С правом на охрану здоровья тесно связано право на благоприятную окружающую среду и другие экологические права человека: право на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Право на образование включает общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, а также высшего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях на конкурсной основе. Обязательным в Российской Федерации является основное общее образование. Государство устанавливает федеральные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования..

**3. Культурные права человека** – это комплекс прав и свобод, представляющих собой гарантированные конституцией или законом возможности человека в сфере культурной и научной жизни и означающих свободу творчества, в том числе свободу преподавания, право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, право на доступ к культурным ценностям. Эти права закреплены в статье 44 Конституции РФ.

### ***Конституционные обязанности***

Основные	(конституционные)	обязанности	—	это
конституционно	закрепленные	и	охраняемые	правовой

ответственностью требования, которые предъявляются к поведению любых лиц, находящихся на территории государства, либо к поведению собственных граждан, в связи с необходимостью их участия в обеспечении интересов общества, государства, других граждан.

К числу конституционных обязанностей следует отнести следующие:

1. Конституция РФ возлагает на всех граждан обязанность соблюдать Конституцию РФ и законы (п.2 ст.15).

2. Согласно ст. 57 Конституции РФ каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы.

3. Ст. 58 Конституции устанавливает обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

4. Ст. 59 Конституции определяет защиту Отечества как долг и обязанность гражданина РФ. Основной формой реализации обязанности защиты Отечества является служба в Вооруженных Силах РФ. В пункте 3 статьи 59 содержится новое для нашего законодательства положение об альтернативной службе в соответствии с федеральным законом. Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» принят Государственной Думой 28 июня 2002 г. и подписан Президентом РФ 25 июля 2002 г.

5. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (п.3 ст. 44 Конституции РФ).

6. Забота о детях и их воспитание – равное право и обязанность родителей (п.2 ст.38 Конституции РФ).

7. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования (п.4 ст.43 Конституции РФ).

### ***Гарантии конституционных прав и свобод***

Гарантии основных прав и свобод – это те условия и средства, которые обеспечивают их реализацию.

Государственная гарантированность прав и свобод человека и гражданина возможна лишь в условиях демократического правового государства. Ст. 1 Конституции признает РФ таким государством.

Принцип, закрепленный в ст. 1 Конституции, – важнейшее условие государственной гарантированности прав и свобод человека и гражданина.

Важной государственной гарантией прав и свобод человека и гражданина является их признание непосредственно действующими, определяющими деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления.

Государство гарантирует права и свободы человека и гражданина, относит их регулирование к исключительному ведению Российской Федерации, а это призвано обеспечить единый правовой статус человека и гражданина для лиц, проживающих на территории Российской Федерации.

Гарантом прав и свобод человека и гражданина является Президент России.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами, учреждена должность Уполномоченного по правам человека в РФ.

Наряду с общими государственными гарантиями прав и свобод человека и гражданина следует выделить специфические юридические гарантии их защиты.

Важнейшей юридической гарантией прав и свобод является судебная защита, которая, в соответствии со ст. 46 Конституции, гарантируется каждому.

Широко используются административно-правовые способы защиты прав и свобод граждан. Гарантии такой защиты закреплены в ст. 33 Конституции РФ, предусматривающей, что граждане РФ «имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления». Одной из форм обращений являются заявления и жалобы граждан, связанные с ущемлением их прав и свобод.

Юридической гарантией является охрана Конституцией РФ прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью. «Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба» (ст. 52).

В России каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

В нормах гл. 2 Конституции РФ, направленных на обеспечение государственно-правовой защиты прав и свобод человека и гражданина, нашли свое отражение важнейшие принципы судопроизводства. Среди них – презумпция невиновности, положение о том, что никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление, право осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном законом, и т.д.

Кроме того, каждый вправе, в соответствии с международными договорами РФ, обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

### ***Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации***

В обеспечении гарантий прав и свобод человека и гражданина важную и своеобразную роль призван играть Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Правовой статус Уполномоченного определяется Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

В соответствии с п. «д» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека относится к ведению Государственной Думы.

Уполномоченный назначается на должность Государственной Думой большинством голосов от общего числа ее депутатов. Данную должность может занимать лицо, отвечающее определенным требованиям: иметь гражданство Российской Федерации; возраст не моложе 35 лет; познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты.

Институт Уполномоченного учрежден в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Установленными федеральным конституционным законом средствами он способствует:

- 1) восстановлению нарушенных прав;
- 2) совершенствованию законодательства о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- 3) развитию международного сотрудничества в области прав человека;
- 4) правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Правовой статус Уполномоченного характеризуется следующими чертами:

1. При осуществлении своих функций Уполномоченный независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

2. Должность Уполномоченного несовместима с обладанием депутатским мандатом, нахождением на государственной службе, занятием какой-либо другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной либо иной творческой деятельности.

3. Уполномоченный не вправе заниматься политической деятельностью, быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели.

4. В течение всего пятилетнего срока его полномочий Уполномоченный обладает неприкосновенностью, содержание которой конкретизировано в федеральном конституционном законе и не отличается от содержания депутатской неприкосновенности.

Основным содержанием компетенции Уполномоченного является рассмотрение жалоб на нарушение прав и свобод человека и гражданина.

Согласно федеральному конституционному закону заявителями жалобы могут быть не только граждане Российской Федерации, но и находящиеся на ее территории иностранные граждане и лица без гражданства.

Уполномоченный наделен широким кругом прав, необходимых для надлежащей проверки жалобы. В частности, он правомочен:

– обращаться к компетентным государственным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению;

– беспрепятственно посещать все органы государственной власти и органы местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности;

– запрашивать и получать необходимые ему сведения и документы;

– получать объяснения должностных лиц и государственных служащих (исключая судей).

По результатам рассмотрения жалоб Уполномоченный вправе:

– обратиться в суд с заявлением в защиту нарушенных прав и свобод, участвовать в судебном процессе;

– обращаться в компетентные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении соответствующего должностного лица;

– обращаться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора, определения или постановления суда;

– изложить свои доводы должностному лицу, имеющему право вносить протест;

– обращаться в Конституционный Суд с жалобой на нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

В пределах своей компетенции Уполномоченный может в соответствующих случаях принимать меры по защите прав и свобод и по своей инициативе, без жалобы. Закон в ст. 21 допускает такую возможность при наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан, либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты.

#### **4.4. Тестовое задание**

1. Из каких элементов состоят основы правового статуса личности?

а) правовые установления, связанные с гражданством, принципы правового статуса, основные права, свободы и обязанности;

б) правовые установления, связанные с гражданством, основные права, свободы и обязанности и их гарантии;

в) правовые установления, связанные с гражданством, основные права, свободы и обязанности.

2. Гражданство – это:

а) устойчивая правовая связь лица с государством; выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей;

б) распространение суверенной власти государства на конкретное лицо;

в) правовое состояние, возникающие вследствие проживания лица на территории государства.

3. Каковы основания приобретения гражданства:

а) по рождению, в результате приема в гражданство, в результате восстановления в гражданстве, в результате регистрации гражданства, иные основания;

б) по рождению, в результате приема в гражданство, в результате восстановления в гражданстве, иные основания;

в) в результате признания гражданства, по рождению, в результате приема в гражданство, в результате восстановления в гражданстве, иные основания.

4. Каковы основные прекращения гражданства:

а) выход из гражданства, отмена решения о приеме в гражданство, отказ от гражданства, иные основания;

б) выход из гражданства, выбор гражданства, отказ от гражданства.

в) выход из гражданства, иные основания

5. На основании какого акта приобретается и прекращается гражданство РФ:

а) на основании Конституции;

б) на основании федерального закона;

в) на основании Указа Президента.

6. Чем личные права и свободы отличаются от политических:

а) политические даются от рождения, а личные приобретаются с гражданством;

б) личные права – это права человека, а политические права – права гражданина;

в) личные права – это основные права, а политические права – не основные.

7. Каким способом граждане РФ участвуют в управлении делами государства?

- а) через Федеральное Собрание;
- б) через Президента и другие государственные органы;
- в) как непосредственно, так и через своих представителей.

8. На какой срок Конституция РФ допускает задержание лица до судебного решения:

- а) на срок до 72 часов;
- б) на срок до 48 часов;
- в) на срок не более одного месяца.

9. Не имеют права избирать и быть избранными:

- а) лица, имеющие не снятые судимости;
- б) лица, признанные судом недееспособными;
- в) лица, находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда или признанные судом недееспособными.

10. Какой государственный орган является гарантом соблюдения прав и свобод в РФ:

- а) Конституционный Суд РФ
- б) Президент РФ;
- в) Уполномоченный по правам человека в РФ.



## **РАЗДЕЛ 5**

---

### **ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

#### **5.1. Становление и развитие Российской Федерации**

До 1917 года Россия была унитарным государством.

Федерализм в России возник и развивался по идеологическим схемам большевизма, который рассматривал федерацию прежде всего как средство преодоления национального гнета.

В своем развитии российский федерализм прошел приблизительно три пути основных этапа:

1. Создание основ социалистического федерализма (1918 - 1936 гг.);
2. Утверждение и развитие фактического унитаризма в государственном устройстве России (1937-1990 гг.);
3. Реформы государственного устройства в процессе обретения независимости и принятия Конституции 1993 г. (с 1990 года – по настоящее время).

Российская Федерация была провозглашена на III Всероссийском съезде Советов в январе 1918 года

Этим устанавливалось новое государственное устройство не только собственно России (как мы ее понимаем сегодня), но и всей бывшей Российской империи, на территории которой впоследствии был создан СССР.

Но на первых порах федерации всех бывших окраинных территорий Российской империи не получилось. Была провозглашена независимость Финляндии, Польши, Литвы, Латвии, Эстонии, а Украина, Белоруссия, Туркестан и закавказские республики, также объявленные независимыми, вступили в договорные отношения с Российской Федерацией.

На собственно российской территории начался хаотичный процесс создания автономий (республик и областей) по национальному или географическому признаку, хотя ясных границ национального расселения не существовало да и население, в национальном отношении часто было смешанным.

В 1923 году в составе РСФСР находилось 11 автономных республик, 14 автономных областей и 63 губернии и области.

В 1922 году был создан СССР, который был совершенно иным федеративным государством, так как состоял из равных субъектов с правом выхода из него. Первоначально в состав СССР входили РСФСР, Украина, Белоруссия и Закавказская Федерация.

После создания СССР внимание к процессам государственного устройства РСФСР было существенно ослаблено. Ко времени принятия Конституции СССР (1936 г.) и РСФСР (1937 г.) государство стало по существу унитарным.

В Конституции РСФСР были поименно перечислены 16 автономных республик и 5 автономных областей (10 имевшихся национальных округов названы не были). Что касается краев и областей, в которых проживало подавляющее большинство населения страны, то они субъектами Федерации по-прежнему не признавались. Автономные республики стали рассматриваться как не суверенные государства, которые имели свои Конституции, утверждаемые Верховным Советом РСФСР. Весьма неопределенным оставалось положение автономных областей.

Такая ситуация в целом оставалась до начала 90-х годов, когда начался процесс демократизации общества, который оказал решающее влияние на реформирование федеративного устройства России.

В декабре 1991 года прекратил существование СССР и Россия стала независимым государством.

В 1991 году все автономные республики стали именоваться республиками в составе РСФСР. Статус республик получили 5 из 6 автономных областей, за исключением Еврейской автономной области.

В 1992 году поменялось официальное название государства. Вместо РСФСР она стала именоваться – «Российская Федерация – Россия».

10 апреля 1992 года в Конституцию РФ был включен в качестве ее составной части Федеративный договор, подписанный 31 марта 1992 года. Договором существенно расширялись полномочия республик, которые именовались суверенными государствами. Субъектами Российской Федерации были признаны также края, области, города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), автономная область и автономные округа.

Следующим шагом в развитии федеративного устройства страны стало принятие Конституции РФ 1993 года. Она зафиксировала вхождение в состав РФ – 89 субъектов: 21 республики, 6 краев, 49 областей, двух городов федерального значения, автономной области и 10 автономных округов.

Конституция РФ 1993 года сделала значительный шаг по выравниванию статуса субъектов РФ. Был закреплён единый подход к определению их предметов ведения и полномочий. Конституция исходит из неделимости государственного суверенитета, поэтому республики стали не суверенными, а просто государствами в составе РФ.

На современном этапе процесс развития Федерации продолжается, в частности в 2004-2008 гг. произошло сокращение субъектов РФ до 83 за счёт объединения 6 автономных округов с теми субъектами в состав которых они входили. К 2009 году в состав РФ входят только 4 автономных округа: Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский и Чукотский.

Очередные существенные изменения в составе субъектов РФ произошли в 2014 году. 21 марта 2014 года принят федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Основанием для этого стали результаты общекрымского референдума, проведенного 16 марта 2014 года в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, на котором был поддержан вопрос о воссоединении Крыма с Россией, а также Декларация о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя и Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о

принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании новых субъектов Российской Федерации.

Соответствующие изменения были внесены в статью 65 Конституции РФ. Число субъектов РФ возросло до 85.

## **5.2. Особенности государственного устройства Российской Федерации**

Государственное устройство – это территориальная организация государства, обуславливающая правовое положение его отдельных частей и характер взаимоотношений центральных и региональных органов власти.

Существуют две основные формы государственного устройства – унитарная и федеративная.

Унитарное государство – это государство, части которого не имеют статуса государственных образований, а являются единицами административно-территориального деления, которые управляются на основе законов, принимаемых центральными органами.

Федеративное государство – это государство, состоящее из других государств и государственных образований, обладающих определенной самостоятельностью, статус которых закреплён федеральной конституцией.

Россия является федерацией, которая имеет ряд особенностей:

1. Российская Федерация имеет не договорной, а конституционно-правовой характер. Это вытекает из того, что она образовывалась не путем объединения ранее независимых государств, а путем представления Конституцией бывшим административным единицам статуса субъектов Федерации.

2. Россия является ассиметричной федерацией, которая состоит из субъектов с фактически разным правовым статусом:

- а) республик – государств в составе РФ;
- б) краев, областей, городов федерального значения – государственно-территориальных образований;
- в) автономной области и автономных округов - национально-государственных образований.

3. Российская Федерация построена по смешанному принципу. Это вытекает из того, что в основе образования одних субъектов

федерации лежит национальный принцип (республики, автономии), а в основе других – территориальный (края, области, города федерального значения).

### **5.3. Конституционно-правовой статус Российской Федерации**

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется следующими основными чертами:

1. Российская Федерация является суверенным государством, обладающим всей полнотой государственной власти на своей территории.

2. Российская Федерация имеет свою Конституцию, которая устанавливает основы конституционного строя, основы правового статуса личности, форму государственного устройства, систему государственных органов и характер взаимоотношений с другими суверенными государствами. Возможность самостоятельно решать все эти вопросы свидетельствует об учредительном характере федеральной государственной власти.

3. Российская Федерация имеет свою территорию, складывающуюся из территорий ее субъектов и включающую в себя сушу, внутренние воды, территориальное море и воздушное пространство над ними. На территории Российской Федерации, в соответствии с федеральным законом, могут быть созданы федеральные территории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом. РФ обладает высшей властью в отношении своей территории, ее Конституция и законы имеют верховенство на всей территории федерации. Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Она устанавливает статус, режим и осуществляет защиту государственной границы, территориальных вод, воздушного пространства, экономической зоны и континентального шельфа. Режим государственной границы

устанавливается законом РФ «О государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г., а также иными федеральными нормативными актами, международными договорами и соглашениями Российской Федерации с сопредельными государствами.

Согласно поправке к статье 67 Конституции, внесённой в 2020 году, действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории РФ, а также призывы к таким действиям не допускаются

4. Российская Федерация имеет единое гражданство.

5. Наличие общих для всей Российской Федерации органов государственной власти (Президент, Федеральное Собрание, Правительство, федеральные суды, Прокуратура).

6. Наличие единой федеральной правовой системы, которая включает в себя федеральные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты государственных органов субъектов федерации и органов местного самоуправления. При этом в случае противоречий между правовыми актами федерации и правовыми актами субъектов федерации, принятыми по предметам совместного ведения РФ и субъектов, действуют нормы правовых актов федерации.

7. Важное значение для понимания природы РФ имеет положение о том, что статус субъекта Российской Федерации может быть изменен только по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта РФ в соответствии с федеральным конституционным законом.

8. Наличие собственности Российской Федерации.

9. Наличие единой для всей Федерации денежной и кредитной систем. Согласно федеральному закону РФ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. денежная система РФ включает в себя официальную денежную единицу (рубль), порядок эмиссии наличных денег, организацию и регулирование денежного обращения. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в РФ не допускается. Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция

Центрального банка РФ, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти.

10. Наличие Вооруженных сил Российской Федерации, которые осуществляют защиту суверенитета и территориальной целостности РФ. Российская Федерация определяет структуру и организацию Вооруженных сил и осуществляет оборонную политику федерации.

11. Согласно статьи 68 Конституции РФ, государственным языком Российской Федерации на всей её территории является русский язык, как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации. Он используется в законодательстве, официальном делопроизводстве, судопроизводстве, обучении и т.д. Кроме того, русский язык является основным средством межнационального общения народов РФ. Статус русского языка как государственного языка Российской Федерации и порядки его официального использования закрепляются в специальном федеральном законе «О государственном языке Российской Федерации» от 1 июля 2005 г.

12. К числу основных элементов конституционно-правового статуса РФ относится ее право на международные отношения с иностранными государствами, реализуя которое она представляет как интересы всей Федерации, так и интересы каждого ее субъекта. РФ как суверенное государство обладает абсолютной правосубъектностью: заключает международные и межгосударственные договоры; участвует в работе международных организаций, системах коллективной безопасности, региональных государственных и межгосударственных союзов. Российская Федерация обладает исключительным правом объявлять войну и заключать мир.

Согласно ст. 79 Конституции Российская Федерация может передавать часть своих полномочий межгосударственным объединениям, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации.

В результате поправки в эту статью, внесённой в 2020 г., решения международных органов, принятые на основе положений международных договоров РФ, в их истолковании, противоречащим Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

В этом же году появилась и новая статья 79.1, в которой говорится о том, что Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства.

13. Важным компонентом конституционно-правового статуса Российской Федерации являются ее государственные символы – флаг, герб и гимн, в которых в своеобразной форме выражается государственный суверенитет РФ, а также ее столица – город Москва. Описание и порядок официального использования государственных символов РФ устанавливаются федеральными конституционными законами. Статус столицы – г. Москвы – устанавливается федеральным законом.

Местом постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти может быть, согласно ст. 70, другой город, определённый федеральным конституционным законом.

Конституционно-правовой статус РФ находит свое конкретное юридическое выражение также в закреплённых Конституцией РФ предметах ведения РФ, реализуемых органами государственной власти РФ. Конституция закрепляет предметы ведения, принадлежащие исключительно РФ (статья 71), и предметы, находящиеся в совместном ведении РФ и ее субъектов (статья 72).

В исключительном ведении Российской Федерации находятся:

- принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;
- федеративное устройство и территория Российской Федерации;
- регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;
- организация публичной власти; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;
- федеральная государственная собственность и управление ею;
- установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического,



экологического, научно - технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации; установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе, непрерывного образования;

– установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

– федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;

– федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация, информационные технологии и связь; космическая деятельность;

– внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира;

– внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

– оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных;

– определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

– судостроительство; прокуратура; уголовное, уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское законодательство, процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;

– федеральное коллизионное право;

– метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименование географических объектов; метеорологическая служба; официальный статистический и бухгалтерский учет;

– государственные награды и почетные звания Российской Федерации;

– федеральная государственная служба; установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе, ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство, или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

– обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации и федеральным законам;

– защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

– вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

– разграничение государственной собственности;

– природопользование; сельское хозяйство; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

– общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики;

– координация вопросов здравоохранения, в том числе, обеспечения оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание

условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальная защита, включая социальное обеспечение; защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях;

- осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

- установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;

- административное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

- кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат;

- защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

- установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

- координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Положения ст. 72 в равной мере распространяются на республики, края, области, города федерального значения, автономную область, автономные округа.

## **5.4 Конституционно-правовой статус и административно-территориальное устройство субъектов РФ**

### ***Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации***

Основы правового статуса субъекта Федерации определены ст. 5, 11 гл. 1 Конституции РФ. Эти положения устанавливают конституционные федеральные гарантии для субъектов. Детально

статус субъектов регулируется их основными законами – конституциями республик и уставами других субъектов Федерации.

Конституционно – правовое положение субъекта РФ характеризуется с одной стороны, общими чертами, присущими всем субъектам как составным частям Федерации, с другой, – различные виды субъектов имеют свои особенности.

**Основные черты конституционного статуса субъекта:**

- Все субъекты – неотъемлемые части Российской Федерации. Они не обладают государственным суверенитетом и правом выхода из состава РФ. Конституционный Суд РФ 7 июня 2000 г. постановил, что в федеративном государстве не может быть двух уровней суверенных властей;
- Субъекты РФ обладают собственной государственной властью. Однако эта власть имеет ограниченный и иерархически подчиненный характер. Это выражается в том, что важнейшие вопросы общественной и государственной жизни отнесены Конституцией РФ к исключительным предметам ведения Федерации, в принципе верховенства федерального права, в возможности использования федерального принуждения по отношению к субъектам РФ в случае нарушения ими федеральных Конституции и законов;
- Статус субъекта Федерации не может быть изменен Федерацией в одностороннем порядке, он не может быть изменен и самим субъектом. Изменение статуса государственного образования в составе Федерации – ее субъекта требует согласия обеих сторон – Федерации и субъекта;
- На всех субъектах Федерации распространяется принцип территориальной целостности. Границы между субъектами РФ могут быть изменены с их взаимного согласия, порядок такого изменения должен установить федеральный конституционный закон;
- Субъекты Федерации самостоятельно устанавливают деление своей территории, создают административно-территориальные единицы, издают законы о местном самоуправлении и организуют его. Это законодательство должно соответствовать

---

федеральной Конституции и основным принципам федерального закона о местном самоуправлении;

- Конституция РФ устанавливает, что все субъекты РФ равноправны, в том числе и в отношениях с федеральными органами государственной власти. Все субъекты имеют свои представительства при Правительстве РФ, на всех субъектов в равной мере распространяются федеральные гарантии. Однако равноправие субъектов, на практике полностью не осуществляются;
- Субъекты Федерации самостоятельно создают собственные органы государственной власти, но их система органов государственной власти должна соответствовать основам конституционного строя РФ и общим принципам организации органов исполнительной и законодательной власти субъектов РФ, устанавливаемых федеральным законом;
- Субъекты обладают собственной разветвленной правовой системой, которая позволяет им полностью регулировать вопросы их собственного ведения, а также вопросы совместного ведения с Федерацией, если они не урегулированы ею. В основе правовой системы республик находятся их конституции, других субъектов Федерации – уставы;
- Субъекты Федерации имеют собственную сферу предметов ведения. За пределами исключительной компетенции Федерации и в сфере совместной компетенции, в той части, где не приняты федеральные законы, он вправе самостоятельно регулировать соответствующие отношения. В сфере совместной компетенции действует примат федерального права;
- Субъекты участвуют в решении федеральных вопросов. Для этого они имеют равное количество представителей в Совете Федерации, право законодательной инициативы в федеральном парламенте, вправе участвовать в разработке федеральных нормативных актов по предметам совместного ведения. При нарушении этих прав они могут обратиться за защитой в Конституционный Суд РФ;
- Субъекты РФ имеют свою собственность. В их собственности может находиться различное имущество, кроме отнесенного к исключительной федеральной собственности;

- Все субъекты РФ вправе участвовать в международных и внешнеэкономических связях, а также заключать внутрифедеративные договоры, в том числе с Федерацией. Однако субъекты не могут заключать между собой и с другими государствами договоры политического характера, образовывать внутренние федерации;
- Субъекты Федерации имеют свою символику – герб и флаг, редко гимн, а также столицы или административные центры.

### ***Конституционно-правовой статус республик в составе РФ***

В составе РФ в качестве ее субъектов в настоящее время находится 22 республики. Республика в составе РФ – это демократическое унитарное правовое государство, являющееся субъектом РФ. Статус республики определяется Конституцией РФ и конституцией республики.

Каждая республика имеет государственно-правовые признаки, определяющие ее конституционно-правовой статус:

1. Республика имеет свою территорию и обладает территориальным верховенством. Республика обеспечивает свою территориальную целостность, без ее согласия границы республики не могут быть изменены.

2. Республики имеют свои конституции и законодательные системы. Федеративный характер России обуславливает необходимость соответствия конституций и законов республик по вопросам совместного ведения с Российской Федерацией (указанных в статье 72 Конституции) Конституции РФ и федеральным законам. Если такие противоречия есть, то должны действовать нормы федерального законодательства. Это же правило относится и ко всем остальным субъектам РФ. Если же вопрос не относится к предметам ведения РФ и предметам совместного ведения, то согласно статье 73 Конституции РФ он относится к исключительному ведению субъектов РФ, и они вправе решать его самостоятельно.

3. Каждая республика самостоятельно определяет и формирует систему республиканских высших органов законодательной, исполнительной и судебной власти. Согласно статье 77 Конституции РФ эта система должна соответствовать основам конституционного

строю РФ и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

4. Республики имеют элементы международной правосубъектности. Они могут быть самостоятельными участниками международных отношений, внешнеэкономических связей. Республики заключают международные договоры и соглашения, имеют зарубежные представительства, могут быть членами региональных международных организаций.

5. Республики имеют такой важный элемент государственности, как свой официальный государственный язык, который действует наряду с общефедеральным государственным языком.

6. Каждая республика имеет свою государственную символику: герб, флаг, гимн и столицу. Их изображение, описание и статус закреплены в конституциях и иных актах, выражают самобытность и исторические традиции народов республики.

### ***Конституционно-правовой статус краев, областей, городов федерального значения***

В настоящее время в составе РФ имеется 9 краев, 46 областей и три города федерального значения – Москва, Санкт-Петербург и Севастополь. Они в отличие от республик являются государственно-территориальными образованиями. До заключения Федеративного Договора в 1992 году они не были субъектами федерации, а имели статус административно-территориальных единиц. Основы правового статуса этих субъектов установлены в Конституции РФ.

Данные субъекты имеют свой устав и законодательство. Они обладают элементами территориального верховенства. Границы между ними могут быть изменены только с их взаимного согласия.

Как самостоятельные субъекты РФ они имеют свою систему органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Края, области, города федерального значения могут быть самостоятельными субъектами международных и внешнеэкономических связей, соглашений с другими субъектами РФ, если это не противоречит федеральному законодательству.

В то же время они, в отличие от республик, не имеют своих конституций, на их территории употребляется общедомеральный государственный язык – русский.

Что касается предметов их ведения, то они, как и другие субъекты РФ, имеют предметы совместного с Российской Федерацией ведения, закрепленные в статье 72 Конституции РФ, и согласно статье 73 Конституции РФ все вопросы, не указанные в статье 71 и статье 72, находятся в их исключительной компетенции.

### ***Конституционно-правовой статус автономной области и автономных округов***

Автономная область и автономные округа являются национально-территориальными образованиями. В настоящее время в состав РФ входят одна автономная область (Еврейская) и четыре автономных округа.

Принципиальное отличие автономий от остальных субъектов РФ заключается в том, что они, за исключением Еврейской автономной области и Чукотского автономного округа, входят в состав других субъектов РФ. Согласно пункту 4 статьи 66 Конституции РФ отношения автономных округов с этими субъектами федерации могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти края или области и автономии.

Кроме того, согласно пункту 3 статьи 66 Конституции РФ по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, округе.

Во всем остальном статус автономии принципиально не отличается от статуса краев и областей.

### ***Административно-территориальное устройство субъектов РФ***

Административно-территориальное устройство – это разделение территории унитарного государства или территории субъектов федеративного государства на определенные части, в



соответствии с которыми строится система местных органов государства и органов местного самоуправления.

Административно-территориальные единицы – это структурные части (элементы) административно-территориального устройства, которые не обладают политической самостоятельностью и находятся в определенном соподчинении между собой.

Административно-территориальное устройство является атрибутом любого государства. Однако если унитарное государство само делится на административно-территориальные единицы, то в федеративном государстве такое деление имеют лишь субъекты Федерации.

В России административно-территориальное устройство ее субъектов базируется на ряде принципов, важнейшим из которых является экономический принцип, требующий при образовании административно-территориальных единиц учета особенностей хозяйственного профиля, направления развития хозяйства, количества и плотности населения, наличия центров его экономического тяготения и состояния путей сообщения.

Важную роль в условиях многонационального государства играет национальный принцип административно-территориального устройства. Он предполагает всесторонний учет национального состава населения и его особенностей при создании и изменении административно-территориальных единиц, что способствует социально-культурному развитию малочисленных наций и народностей РФ.

Максимальное приближение как государственного, так и местного самоуправления к населению также является важным принципом, в соответствии с которым строится административно-территориальное устройство субъектов РФ. Успешное решение местными органами стоящих перед ними задач во многом зависит от их близости к населению, что позволяет им лучше удовлетворять повседневные нужды и запросы населения, опираться на его помощь.

Действующая в настоящее время в субъектах РФ система административно-территориальных единиц сложилась, в основном, в годы Советской власти.

Конституция РФ не регулирует вопросы административно-территориального устройства. Эти вопросы – область деятельности

главным образом субъектов РФ, каждый из которых решает эти вопросы самостоятельно. Эти решения находят отражение в Конституциях республик в составе РФ, а также в уставах других субъектов РФ.

Конституции и уставы субъектов РФ различают базовые и первичные административно-территориальные единицы субъектов РФ. К первым из них относятся районы и города республиканского, областного (краевого) подчинения. Ко вторым относятся города районного подчинения, районы в городах, поселки, сельские поселения.

Район – административно-территориальная единица, составная часть республики, края, области, автономной области, автономного округа. В экономическом отношении каждый район представляет собой сложный многоотраслевой организм, включающий сельскохозяйственные, промышленные и коммунально-бытовые предприятия и торгово-закупочные организации.

Важную роль в политической, хозяйственной и культурной жизни играют города. По подчиненности, зависящей от значения города, численности населения, промышленного и культурного уровня, перспектив развития и ряда других условий, все города подразделяются на следующие виды: города республиканского значения; города краевого, областного, окружного (автономный округ) значения; города районного значения.

Обеспечение нормального функционирования наиболее крупных городов с их сложным хозяйством обусловило необходимость деления их на менее крупные административно-территориальные единицы – городские районы.

Городские районы созданы во многих городах республиканского, краевого и областного значения, насчитывающих свыше 100 тыс. человек населения. Они являются частью этих городов и представляют собой низовую административно-территориальную единицу. К городским поселениям, являющимся одним из видов административно-территориальных единиц, относятся также поселки, отличающиеся от городов меньшими размерами территории и численностью населения. Поселки делятся на три категории: рабочие, курортные и дачные.

К категории рабочих поселков относятся населенные пункты, на территории которых имеются промышленные предприятия, стройки, железнодорожные узлы и другие экономически важные объекты. Курортными поселками являются населенные пункты, расположенные в местностях, имеющих лечебное значение. К дачным поселкам относятся населенные пункты, основное назначение которых заключается в обслуживании городов в качестве места летнего отдыха или санаторного лечения.

Самой многочисленной административно-территориальной единицей в настоящее время являются сельские поселения (села, станицы, деревни, хутора, аулы и др.), подавляющее большинство жителей которых занято сельским хозяйством.

Помимо перечисленных административно-территориальных единиц, ставших давно уже традиционными, на территории РФ в последние годы созданы и другие административно-территориальные единицы. Так, территория г. Москвы сегодня делится не на районы в городе, как прежде, а на административные округа, которые включают в себя муниципальные районы.

Административный округ – внутригородская административно-территориальная единица г. Москвы, система органов власти которой строится на основе централизованного управления. Управление в административном округе осуществляется префектом, назначаемым мэром г. Москвы.

Муниципальный район – административно-территориальная единица г. Москвы, в границах которой осуществляется самоуправление населения, проживающего на данной территории.

На территории некоторых субъектов Российской Федерации для компактно проживающих численно небольших групп национальностей создаются национальные районы. Немецкие национальные районы созданы в Алтайском крае и в Омской области.

### **5.5. Тестовое задание**

1. Какому понятию соответствует определение: «Форма государственного устройства, при которой входящие в состав государства единицы имеют собственные конституции (или уставы),

органы власти, при этом образуются единые для всех субъектов органы государственной власти, устанавливается единое гражданство, единая денежная единица и т.п.»?

- а) конфедерация;
- б) унитарное государство;
- в) федерация.

2. Сколько субъектов входит в состав Российской Федерации?

- а) 81;
- б) 89;
- в) 85.

3. Какие субъекты Российской Федерации имеют статус государств?

- а) все субъекты;
- б) республики;
- в) автономная область, автономные округа и республики.

4. Отношения автономных округов с краями и областями, в состав которых они входят, могут регулироваться:

- а) федеральным законом;
- б) договором между органами государственной власти автономного округа и соответственно органами государственной власти края или области;
- в) и договором, и федеральным законом.

5. Каким путем образовывалась Российская Федерация?

- а) путем заключения договора между субъектами Российской Федерации, ранее независимыми государствами;
- б) путем повышения правового статуса административных единиц до уровня субъектов Российской Федерации;
- в) путем принятия Конституции РФ 1993 года.

6. По какому принципу построена Российская Федерация?

- а) по национальному;
- б) по территориальному;
- в) по смешанному.

7. Какими правовыми актами устанавливаются герб, флаг и гимн Российской Федерации?

- а) Конституцией РФ;
- б) федеральными законами;
- в) федеральными конституционными законами.

8. Административно-территориальное устройство имеют:

- а) Российская Федерация;
- б) субъекты Российской Федерации;
- в) Российская Федерация и субъекты РФ.

9. Положениями какой статьи Конституции РФ определяются предметы ведения субъектов РФ?

- а) 73;
- б) 72;
- в) 74.

## РАЗДЕЛ 6

---

# КОНСТИТУЦИОННАЯ СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РФ. ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РФ

### 6.1. Конституционная система органов государственной власти

#### *Понятие государственного органа Российской Федерации*

Российская Федерация осуществляет свою деятельность посредством государственных органов. Органам государственной власти присущи следующие специфические черты, отличающие их от органов общественных объединений:

1. Каждый государственный орган наделен государственно-властными полномочиями, позволяющими ему решать в пределах предоставленных ему прав определенные вопросы, издавать акты, обязательные к исполнению другими государственными органами, должностными лицами, гражданами. Властные полномочия органов государственной власти находят свое воплощение в компетенции конкретного органа государственной власти, закрепленной в соответствующем нормативно-правовом акте.

2. Каждый государственный орган образуется в установленном государством порядке. Их состав определяется Конституцией РФ и принятыми на ее основе нормативно-правовыми актами. Порядок образования органов государственной власти регламентируется законодательством.

3. Каждый государственный орган уполномочивается государством осуществлять определенные задачи и функции.

4. Каждый государственный орган имеет четко определенную законом структуру, осуществляет деятельность в присущих ему организационно-правовых формах. Законодательством регулируется и процедура деятельности государственных органов.

5. Каждый государственный орган является составной частью единой системы органов государственной власти.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что государственный орган является гражданином или коллективом граждан, который наделен государственно-властными полномочиями, уполномочен государством на осуществление его задач и функций и действует в установленном государством порядке.

### ***Система государственных органов Российской Федерации***

В своей совокупности государственные органы РФ образуют единую систему. Согласно Конституции РФ (статья 11) в нее входят органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти ее субъектов.

Единство системы государственных органов РФ обусловлено тем, что эта система основывается на государственной целостности Российской Федерации и на единстве системы государственной власти.

Государственная власть в РФ осуществляется Президентом РФ, а также на основе разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. В соответствии с этим система органов РФ состоит из органов президентской, законодательной, исполнительной и судебной власти и включает следующие подсистемы:

1. Президент Российской Федерации – глава государства.
2. Органы законодательной власти – это Федеральное Собрание РФ; парламенты республик в составе РФ; представительные органы краев, областей городов федерального значения; представительные органы автономной области и автономных округов. Данные органы занимаются в основном нормотворческой деятельностью.
3. Органы исполнительной власти – это Правительство РФ; другие федеральные органы исполнительной власти: министерства, федеральные службы, федеральные агентства; органы исполнительной власти субъектов РФ – президенты и главы администраций субъектов Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Они составляют единую систему органов исполнительной власти, возглавляемую Правительством РФ. Органы исполнительной власти осуществляют особый вид государственной деятельности, которая

носит исполнительный и распорядительный характер. Их главная задача – реализация положений Конституции РФ, законов, указов Президента РФ, решений вышестоящих органов исполнительной власти. По характеру полномочий органы исполнительной власти подразделяются на органы общей компетенции (Правительство РФ, правительства субъектов РФ), ведающими всеми или многими отраслями исполнительной деятельности, и органы специальной компетенции (министерства, государственные комитеты и иные ведомства РФ и ее субъектов), ведающие отдельными отраслями или сферами исполнительной деятельности.

4. Органы судебной власти – Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, другие федеральные суды, а также суды субъектов РФ. Основной особенностью этих органов является осуществление судебной власти посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

5. Особую группу государственных органов, не относящихся ни к одному из ранее названных видов органов государственной власти, составляют органы прокуратуры. Основной видовой особенностью органов прокуратуры является осуществление ими надзора за исполнением законов. Особую функцию прокуратуры образует участие прокуроров в рассмотрении дел судами. Прокуратура осуществляет также функцию расследования преступлений, являющуюся формой защиты прав потерпевшего от преступного посягательства.

6. Помимо указанных органов государственной власти, в систему государственных органов РФ входят также и другие государственные органы. В число этих органов входят, например, Государственный Совет, Администрация Президента РФ, Совет Безопасности, Академия наук РФ, Центральный Банк РФ, Центральная избирательная комиссия и др.

## **6.2. Избирательное право и избирательная система РФ**

### ***Понятие избирательного права и избирательной системы.***

#### ***Виды избирательных систем***

Под избирательной системой РФ (в широком смысле) понимается порядок выборов Президента РФ, депутатов



Государственной Думы, порядок выборов в иные федеральные государственные органы, предусмотренные Конституцией РФ и избираемые непосредственно гражданами РФ в соответствии с федеральными законами, порядок, используемый при выборах в органы государственной власти субъектов РФ, а также при выборах в органы местного самоуправления, проводимых в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Этот порядок определяется конституционно-правовыми нормами, которые в совокупности образуют избирательное право (в объективном смысле). Избирательное право (в объективном смысле) – это система правовых норм, регулирующих порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления, т.е. избирательную систему, и в этом значении оно является одним из конституционно-правовых институтов.

Однако понятия избирательной системы и избирательного права используются и в других смыслах.

Избирательная система (в узком смысле) – это система распределения депутатских мандатов при выборах в представительные органы между кандидатами в зависимости от результатов голосования. В этом смысле известны следующие ее основные виды: мажоритарная, пропорциональная и смешанная.

Мажоритарная избирательная система – это система выборов, при которой избранными считаются кандидаты, получившие установленное большинство голосов (либо относительное, либо абсолютное большинство).

Пропорциональная избирательная система – это порядок определения результатов голосования, при котором распределение мандатов между избирательными объединениями, выставившими своих кандидатов, производится пропорционально полученному ими количеству голосов.

Смешанная избирательная система – это избирательная система, основанная на сочетании мажоритарной и пропорциональной систем, когда одни депутаты избираются по мажоритарной, а другие – по пропорциональной системе. Примером такой системы является

система выборов депутатов Государственной Думы в Российской Федерации.

Понятие избирательного права употребляется также для обозначения одного из субъективных прав российских граждан.

Активное избирательное право – право избирать, то есть право граждан участвовать в выборах.

Пассивное избирательное право – право избираться, то есть право граждан быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Избирательная система и избирательное право РФ базируются на основных гарантиях избирательных прав граждан РФ, обеспечивающих свободное волеизъявление граждан на выборах. Ядром этих гарантий являются принципы проведения выборов в РФ.

### ***Принципы проведения выборов в Российской Федерации***

Граждане РФ участвуют в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Всеобщим является такое избирательное право, при котором все взрослые граждане имеют право участвовать в выборах. Гражданин РФ, достигший 18 лет, обладает правом избирать, то есть участвовать в выборах. Пассивное избирательное право может ограничиваться возрастным цензом (при выборах Президента РФ – это 35 лет, при выборах депутатов Государственной Думы – 21 год). Не могут избирать и избираться только граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (пункт 3 статьи 32 Конституции РФ).

Выборы, проводимые в Российской Федерации, являются равными. Это обеспечивается двумя условиями:

1. Каждый избиратель имеет одинаковое число голосов (в РФ – один голос).

2. Каждый депутат должен представлять одинаковое число избирателей, в соответствии с этим требованием избирательные округа должны быть равными по количеству населения.

Выборы в Российской Федерации являются прямыми. Прямое избирательное право означает, что избиратели голосуют на выборах за или против кандидатов непосредственно, этим прямое избирательное право отличается от непрямого, которое может быть косвенным или многостепенным.

Голосование на выборах в Российской Федерации тайное. Это означает, что исключается возможность какого-либо контроля за волеизъявлением избирателей. Избирателю представляется возможность использовать особую комнату или закрытую кабину для заполнения избирательного бюллетеня.

Участие гражданина РФ в выборах является свободным и добровольным. Это означает запрет оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах. Добровольное неучастие избирателей в выборах носит название «абсентеизма».

### ***Избирательный процесс в РФ***

Избирательный процесс – это деятельность по подготовке и проведению выборов.

Содержание и стадии избирательного процесса закрепляются в федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12 июня 2002 г., который действует с изменениями и дополнениями. Этот закон является рамочным, то есть его нормы являются обязательными для всех выборов, которые проводятся в Российской Федерации.

Регистрация избирателей означает включение лица в список избирателей, на основании которого он сможет быть допущен к голосованию. Все граждане РФ, обладающие на день голосования активным избирательным правом, включаются в списки избирателей. Совокупность избирателей страны объединяется понятием «электорат» (избирательный корпус).

Список избирателей составляется участковой избирательной комиссией отдельно по каждому избирательному участку на основании сведений, предоставляемых по установленной форме главой местной администрации. Уточнение списков зарегистрированных избирателей осуществляется главой местной администрации по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года. Эти сведения направляются в соответствующие избирательные комиссии сразу после назначения выборов.

Основанием для включения гражданина РФ в список избирателей на конкретном избирательном участке является его проживание на территории этого избирательного участка.

Список избирателей предоставляется для всеобщего ознакомления не позднее, чем за 20 дней до дня выборов.

В РФ используется территориальный принцип организации выборов. Это означает, что выборы производятся по избирательным округам.

Избирательные округа – это территориальные единицы, от которых избираются депутаты и другие выбираемые лица; в зависимости от числа избираемых (но не выдвигаемых) лиц избирательные округа могут делиться на одномандатные и многомандатные.

Для проведения голосования и подсчета голосов избирателей образуются избирательные участки – территориальные единицы, создаваемые для проведения выборов и подсчета голосов. Они образуются главой местной администрации по согласованию с соответствующими избирательными комиссиями с учетом местных и иных условий в целях создания максимальных удобств для избирателей из расчета проживания не более 3000 избирателей на каждом участке и не позднее чем за 45 дней до дня выборов.

Списки избирательных участков с указанием их границ и адресов участковых избирательных комиссий должны быть опубликованы соответствующей избирательной комиссией в местной печати не позднее чем за 40 дней до дня выборов.

Органами, обеспечивающими практическую подготовку и проведение выборов, являются избирательные комиссии. Подготовку и проведение выборов в РФ осуществляют: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации; избирательные комиссии субъектов РФ; окружные избирательные комиссии; избирательные комиссии муниципальных образований, территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии.

Центральная избирательная комиссия РФ осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий по выборам Президента РФ, депутатов Государственной Думы, в иные федеральные государственные органы, предусмотренные Конституцией РФ и избираемые непосредственно гражданами в соответствии с федеральными законами, а также по проведению референдумов РФ.

Срок полномочий Центральной избирательной комиссии – пять лет. Она состоит из 15 членов. Пять из них назначаются Государственной Думой, пять членов – Советом Федерации, а остальные пять членов – Президентом РФ.

Порядок формирования других избирательных комиссий по выборам в федеральные органы государственной власти, а также по выборам в органы государственной власти субъектов РФ определяется федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

В избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации не менее половины членов комиссии должны быть назначены по предложениям политических партий, представленных фракциями в Государственной Думе и региональном законодательном (представительном) органе государственной власти. При формировании муниципальных, окружных избирательных комиссий, территориальных и участковых комиссий не менее одной второй от общего числа членов комиссии назначается на основе поступивших предложений политических партий, представленных в Государственной Думе, в региональном законодательном (представительном) органе государственной власти, в представительном органе местного самоуправления.

Деятельность избирательных комиссий осуществляется гласно и открыто, на основе коллегиальности. При подготовке и проведении выборов избирательные комиссии в пределах своей компетенции независимы от государственных органов и органов местного самоуправления. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд.

Право выдвижения кандидатов (списков кандидатов) принадлежит политическим партиям, возможно и самовыдвижение.

Политические партии являются единственным видом общественных объединений, который может участвовать в выборах и является таким образом избирательным объединением.

При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований и глав муниципальных образований

избирательным объединением может быть иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах.

Избирательные объединения – это организации, наделенные правом выдвигать кандидатов на выборах и иным образом участвовать в избирательном процессе.

Создание избирательных блоков из нескольких партий современным законодательством не предусмотрено.

Решение о выдвижении кандидатов (списка кандидатов) от избирательных объединений принимается тайным голосованием на съездах или конференциях политических партий или их региональных отделений.

Самовыдвижение кандидатов производится путем уведомления об этом избирательных комиссий, в которых будет осуществляться регистрация кандидатов.

Кандидаты (списки кандидатов) регистрируются соответствующей избирательной комиссией при наличии заявлений кандидатов об их согласии баллотироваться по данному избирательному округу. Одновременно в соответствующую избирательную комиссию представляется не менее установленного количества подписей избирателей в поддержку кандидата (списка кандидатов).

Кандидаты (списки кандидатов) выдвинутые партиями, имеющими фракции в Государственной Думе данного созыва, подлежат автоматической регистрации, независимо от уровня выборов. От сбора подписей избирателей в поддержку кандидатов (списков кандидатов) могут быть освобождены и другие политические партии, с учетом требований закрепленных федеральным законом.

Законом установлено требование о том, что кандидаты вместе с письменным уведомлением о выдвижении должны представить в соответствующую избирательную комиссию сведения о размере и об источниках доходов, об имуществе, принадлежащем кандидату (каждому кандидату из списка кандидатов) на правах собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах. Это же распространяется на сообщения о неснятой или непогашенной судимости, гражданстве иностранного государства. Все эти материалы и результаты их проверки должны публиковаться

в средствах массовой информации, размещаться в помещениях участковых избирательных комиссий.

В случае, если в установленные сроки в избирательном округе не будет зарегистрирован ни один кандидат либо число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа мандатов или равным ему, выборы в этом избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладываются для дополнительного выдвижения кандидатов.

Кандидат вправе в любое время до дня выборов снять свою кандидатуру. Все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности.

Предвыборная агитация – это деятельность граждан и общественных объединений по подготовке и распространению информации, имеющая целью побудить избирателей к участию в голосовании за или против тех или иных кандидатов (списка кандидатов).

Государство обеспечивает гражданам РФ, политическим партиям свободное проведение предвыборной агитации в соответствии с федеральными законами.

Агитация начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов, но в СМИ не ранее чем за 30 дней до дня выборов. Агитационный период прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования.

Предвыборная агитация проводится:

- а) на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях;
- б) посредством проведения агитационных публичных мероприятий (собраний и встреч с гражданами, митингов, демонстраций, шествий, публичных дебатов и дискуссий);
- в) посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов;
- г) иными не запрещенными законом методами.

Все агитационные печатные материалы должны содержать информацию об организациях и лицах, ответственных за их выпуск. Распространение анонимных агитационных материалов запрещается.

При проведении предвыборной агитации не допускается злоупотребление свободой массовой информации. Предвыборные

программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы, выступления кандидатов, их доверенных лиц, представителей избирательных объединений, на собраниях, митингах, в средствах массовой информации не должны содержать призывы к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению целостности Российской Федерации, а также не должны быть направлены на пропаганду войны.

Голосование – это главная стадия избирательного процесса; проходит в один или в два тура, осуществляется лично избирателем путем подачи избирательного бюллетеня.

Голосование на выборах в РФ проводится в один из выходных или нерабочих дней. О времени и месте голосования участковые избирательные комиссии обязаны оповестить избирателей не позднее чем за 20 дней до дня его проведения через средства массовой информации.

Днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления является второе воскресенье сентября года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов, а если сроки их полномочий истекают в год проведения выборов депутатов Государственной Думы очередного созыва, то днем голосования является день голосования на указанных выборах.

В случае и порядке, предусмотренных законом, избиратель, который в день голосования не будет иметь возможность прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, где он включен в список избирателей, вправе получить в соответствующей комиссии открепительное удостоверение и принять участие в голосовании на том избирательном участке, на котором он будет находиться в день голосования в пределах избирательного округа.

Голосование проводится путем нанесения избирателем в избирательном бюллетене какого-либо знака в квадрате (квадратах), относящемся к кандидату (кандидатам) или списку кандидатов, в пользу которых сделан выбор. Современным законодательством не предусмотрено голосование в позиции «против всех кандидатов».

Каждый избиратель голосует лично, голосование за других лиц не допускается. Участковая избирательная комиссия обязана



обеспечить всем избирателям возможность участвовать в голосовании, в том числе лицам, которые по состоянию здоровья либо по другим уважительным причинам не могут прибыть в помещение для голосования. В этих целях у участковой избирательной комиссии должно быть необходимое число переносных избирательных ящиков. Заявление о предоставлении возможности голосовать вне помещения для голосования должно быть подтверждено избирателем в письменной форме по прибытии к нему членов участковой избирательной комиссии. Члены этой комиссии, выезжающие по заявлениям, получают под роспись избирательные бюллетени в количестве, соответствующему числу заявлений.

Голосование проводится в специально оборудованных кабинках (комнатах), в которых не допускается присутствие других лиц. Избиратель, не имеющий возможности самостоятельно заполнить бюллетень, вправе воспользоваться для этого помощью другого лица, не являющегося членом участковой избирательной комиссии или наблюдателем. Избирательный бюллетень должен содержать печать участковой избирательной комиссии и подписи не менее двух ее членов.

Заполненные избирательные бюллетени опускаются в избирательные ящики, которые находятся в поле зрения членов участковой избирательной комиссии и наблюдателей.

Подсчет голосов избирателей осуществляется членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса на основании поданных избирателями избирательных бюллетеней. После подсчета голосов избирателей участковая избирательная комиссия заполняет протокол об итогах голосования.

На основании протоколов участковых, а затем территориальных избирательных комиссий окружная избирательная комиссия устанавливает результаты выборов по избирательному округу. Об этом составляется соответствующий протокол.

Официальное опубликование результатов выборов, а также данных о числе голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов (списков кандидатов), голосов, поданных по позициям «за» и «против», осуществляется соответствующей комиссией в порядке и срок, которые установлены законом, но не позднее чем через месяц со дня голосования.

Соответствующая комиссия признает итоги голосования, результаты выборов недействительными:

а) в случае, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

б) в случае, если они признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе;

в) по решению суда.

### ***Финансирование выборов***

Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов соответствующего уровня в Российской Федерации, эксплуатацией и развитием средств автоматизации и обучением организаторов выборов и избирателей, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из бюджета (федерального, субъекта Федерации, местного).

Кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании. При выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления избирательные объединения тоже могут создавать избирательные фонды.

*Избирательные фонды могут создаваться за счет:*

собственных средств кандидата, избирательного объединения; средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;

добровольных пожертвований граждан и юридических лиц; средств, выделенных соответствующей избирательной комиссией кандидату, избирательному объединению.

Для предвыборной агитации допускается использование денежных средств, перечисленных в избирательные фонды.

Запрещается вносить пожертвование в избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений: иностранным государствам и иностранным организациям; иностранным

гражданам; лицам без гражданства; гражданам Российской Федерации, не достигшим возраста 18 лет на день голосования; российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их устав-ром (складочном) капитале превышает 30% на день официального опубликования решения о назначении выборов; международным организациям и международным общественным движениям; органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления; государственным и муниципальным учреждениям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям; юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30%; организациям, учрежденным государственными органами и (или) органами местного самоуправления; организациям, учрежденным юридическими лицами, если доля иностранного участия в их уставном капитале превышает 30%; организациям, имеющим в своем уставном капитале долю юридических лиц, если доля иностранного участия в их уставном капитале превышает 30%, также юридическим лицам, в уставном капитале которых доля Российской Федерации, субъектов Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30%; воинским частям, военным учреждениям организациям, правоохранительным органам; благотворительным и религиозным организациям, а также учрежденным ими организациям; анонимным жертвователям; юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год со дня голосования на выборах.

Законодательством устанавливаются предельные размеры перечисляемых в избирательные фонды собственных средств кандидата, избирательного объединения, средств, выделяемых кандидату выдвинувшим его избирательным объединением, и добровольных пожертвований физических и юридических лиц, а также предельные размеры расходования средств избирательных фондов.

Все денежные средства, образующие избирательный фонд, перечисляются на специальный избирательный счет в банке, который открывается кандидатом либо его уполномоченным представителем

по финансовым вопросам, уполномоченным представителем по финансовым вопросам избирательного объединения с разрешения соответствующей избирательной комиссии. При проведении выборов в федеральные органы государственной власти порядок открытия, ведения и закрытия указанных счетов устанавливается Центральной избирательной комиссией по согласованию с Центральным банком РФ. При проведении выборов в органы государственной власти субъекта Федерации, а также в органы местного самоуправления порядок открытия, ведения и закрытия указанных счетов, учета и отчетности по средствам избирательных фондов устанавливается соответствующей избирательной комиссией субъекта Федерации по согласованию с главными управлениями (национальными банками) Центрального банка в субъектах Федерации.

Право распоряжения средствами избирательных фондов принадлежит создавшим их кандидатам, избирательным объединениям.

Средства избирательных фондов могут использоваться:

а) на финансовое обеспечение организационно-технических мер, направленных на сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, в том числе на оплату труда лиц, привлекаемых для сбора подписей избирателей;

б) предвыборную агитацию, а также на оплату работы (услуг) информационного и консультационного характера;

в) оплату других работ (услуг), непосредственно связанных с проведением кандидатами, избирательными объединениями своей избирательной кампании.

Граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую поддержку кандидату, избирательному объединению только через соответствующие избирательные фонды.

После дня голосования кандидаты, избирательные объединения обязаны перечислить неизрасходованные денежные средств, находящиеся на специальном избирательном счете, гражданам и юридическим лицам, осуществлявшим пожертвования, либо перечислить в избирательные фонды пропорционально вложенным средствам. Кредитные организации обязаны по истечении 30 суток со дня голосования по письменному указанию соответствующей комиссии в бесспорном порядке перечислить на ее счет причитающиеся ей

денежные средства, а оставшиеся на специальном избирательном счете неизрасходованные денежные средства по истечении 60 дней со дня голосования – в фонд соответствующего бюджета.

Избирательные комиссии осуществляют контроль за порядком формирования средств избирательных фондов и расходованием этих средств.

### 6.3 Тестовое задание

1. В систему государственных органов Российской Федерации входят:
  - а) органы законодательной, исполнительной, судебной власти;
  - б) Президент РФ, органы законодательной, исполнительной, судебной власти;
  - в) Президент РФ, органы законодательной, исполнительной, судебной власти, а также иные государственные органы.
2. Какому понятию соответствует следующее определение: «При данной избирательной системе избранным считается кандидат в депутаты, который в своем избирательном округе набрал установленное большинство голосов избирателей»?
  - а) мажоритарная система;
  - б) пропорциональная система;
  - в) смешанная система.
3. Что означает принцип свободных выборов?
  - а) избиратель может участвовать или не участвовать в выборах;
  - б) избиратель самостоятельно голосует за того или иного кандидата;
  - в) при данных выборах свободно проводится предвыборная агитация.
4. Какие органы принимают участие в формировании Центральной избирательной комиссии?
  - а) Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ;
  - б) Президент РФ, Государственная Дума, Совет Федерации;
  - в) Президент РФ, Председатель Правительства, председатели палат Федерального Собрания.
5. Каким органом образуются избирательные участки?
  - а) окружной избирательной комиссией;
  - б) центральной избирательной комиссией;
  - в) главой местной администрации.

6. С какого момента начинается предвыборная агитация?

- а) со дня объявления даты выборов;
- б) со дня регистрации кандидатов;
- в) со дня выдвижения кандидатов.

7. Избирательные округа – это:

- а) территориальные единицы, от которых избираются депутаты и другие выбираемые лица;
- б) территориальные единицы, от которых выдвигаются кандидаты на выборные должности и в рамках которых проводится предвыборная агитация;
- в) территориальные единицы, созданные для организации голосования избирателей.

8. Органы прокуратуры относятся:

- а) к исполнительной власти;
- б) к судебной власти;
- в) не относятся ни к одной из ветвей власти.

## РАЗДЕЛ 7

---

### ПРЕЗИДЕНТ РФ. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В РФ

#### 7.1. Президент Российской Федерации

##### *Становление института Президента в Российской Федерации*

Институт президентской власти имеет сравнительно короткую историю в развитии Российского государства. Советской республике, какой Россия была в течение трех четвертей XX века, такого рода институт был органически чужд. С господствующей концепцией полновластия Советов, соединения в них законодательной и исполнительной власти был несовместим принцип разделения властей, одним из выражений которого является наличие в системе органов власти Президента.

В СССР под влиянием процессов демократизации пост Президента был учрежден в 1990 году. В РСФСР пост Президента появляется после 17 марта 1991 г., когда был проведен Всероссийский референдум по этому вопросу. В Конституцию РСФСР 1978 г. были включены статьи, закрепившие принцип разделения властей, глава о Президенте РФ; были приняты законы о Президенте РФ, о выборах Президента. Первый Президент РФ был избран путем прямых выборов 12 июня 1991 года.

Его статус по Конституции 1978 г. имел существенные отличия от того, как определила правовое положение Президента Конституция 1993 года. В частности, Президент определялся как высшее должностное лицо и глава исполнительной власти (а не глава государства), не обладал полномочиями определять основные направления внутренней и внешней политики, не имел права роспуска съезда народных депутатов и Верховного Совета и т.д.

Конституция 1993 года коренным образом изменила правовой статус президента, его основные функции и полномочия.

Существенные изменения в правовой статус и в полномочия Президента РФ были внесены в результате поправок в Конституцию, принятых в 2020 г.

### ***Правовой статус Президента РФ***

Основные черты правового статуса Президента РФ закреплены в статье 80 Конституции РФ. Они заключаются в следующем:

1. Президент РФ является главой государства. Это означает, что Президент занимает особое место в системе органов государственной власти и не входит непосредственно ни в одну из ее ветвей.

2. Президент РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина.

3. Президент РФ принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти.

4. Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Ежегодно Президент представляет Федеральному Собранию послания, в которых формулируются основные направления внутренней и внешней политики.

5. Как глава государства Президент РФ представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

### ***Порядок выборов Президента и досрочного прекращения его полномочий***

Порядок выборов Президента РФ определяется статьей 81 Конституции РФ и федеральным законом о выборах Президента РФ от 10 января 2003 г. (с изменениями и дополнениями).

Президент РФ избирается на 6 лет на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Срок полномочий Президента РФ изменен с 4 на 6 лет на основании поправки в ст. 81 Конституции РФ, вступившей в силу 31 декабря 2008 года.

Согласно положениям новой редакции ст. 81 Конституции РФ, принятой в 2020 г., Президентом РФ может быть избран гражданин РФ не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской



Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства. Требование к кандидату на должность Президента РФ об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан РФ, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживающих на территории Российской Федерации. Президенту РФ в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ.

Одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд. Однако согласно части 3.1 ст. 81 для действующего Президента сделано исключение. Он может вновь баллотироваться на пост Президента без учёта этого требования.

Выдвигать кандидата на должность Президента РФ вправе политические партии, возможно также самовыдвижение.

Решение о выдвижении кандидата политической партией принимается на съезде политической партии.

Кроме того каждый гражданин РФ обладающий пассивным избирательным правом также праве выдвинуть свою кандидатуру на должность Президента РФ. Для поддержки самовыдвижения необходимо создать группу избирателей в количестве не менее 500 граждан РФ, обладающих активным избирательным правом, которая должна зарегистрироваться в Центральной избирательной комиссии.

Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, обязан собрать в свою поддержку не менее 300 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект РФ должно приходиться не более 7500 подписей избирателей. Политическая партия обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект РФ должно приходиться не более 2500 подписей избирателей. От сбора подписей избирателей освобождаются политические партии, которые были допущены к распределению депутатских мандатов на выборах в

Государственную Думу, предшествующих выборам Президента РФ, а также политические партии, списки кандидатов которых были допущены к распределению депутатских мандатов в законодательные органы не менее, чем в одной трети субъектов РФ.

Каждый кандидат, выдвинутый на выборах Президента РФ, обязан предоставить в Центральную избирательную комиссию определенные сведения в соответствии с федеральным законом, в том числе сведения о размере и об источниках доходов кандидата и его супруга за шесть лет, предшествующих году назначения выборов Президента РФ, об имуществе, принадлежащем кандидату и его супругу на праве собственности, а также ряд иных данных, указанных в федеральном законе, связанных с материальным положением кандидата и членов его семьи.

Избранным на выборах считается кандидат, получивший при голосовании более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Если ни один из кандидатов не избран, назначается повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей.

Во втором туре избранным считается кандидат, получивший большее число голосов избирателей.

После избрания Президента осуществляется процедура его вступления в должность, которая происходит на 30 день со дня официального объявления о результатах выборов. Она заключается в принесении Президентом присяги в торжественной обстановке. Текст присяги закреплён в ст. 82 Конституции РФ.

Прекращается исполнение обязанностей после истечения срока пребывания Президента в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом.

Кроме того, пункт 2 статьи 92 Конституции РФ предусматривает случаи досрочного прекращения Президентом РФ своих полномочий. Это добровольная отставка, стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять полномочия и отрешение от должности.

Отрешение от должности Президента РФ – это особая процедура реализации конституционной ответственности Президента РФ в случае совершения им государственной измены или иного тяжкого преступления.

Порядок процедуры отрешения Президента закреплён в статье 93 Конституции РФ. Он включает следующие стадии:

1. Инициирование депутатами Государственной Думы процесса отрешения Президента числом не менее одной трети депутатов палаты.

2. Образование Государственной Думой специальной комиссии, которая готовит заключение о выдвижении обвинения.

3. Выдвижение Государственной Думой обвинения Президенту в совершении государственной измены или иного тяжкого преступления, которое должно быть поддержано не менее чем двумя третями депутатов.

4. Обвинение должно быть подтверждено заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

5. Решение Совета Федерации об отрешении, которое должно быть поддержано не менее чем двумя третями членов Совета Федерации.

Между выдвижением обвинения Государственной Думой и принятием окончательного решения Советом Федерации должно пройти не более трех месяцев.

Во всех случаях, когда Президент не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ. При этом исполняющий обязанности Президента РФ не имеет права распустить Государственную Думу, назначить референдум, вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.

Новые выборы Президента РФ должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий прежним Президентом.

Президент, досрочно прекративший свои полномочия, получает от государства правовые, социальные и иные гарантии, предусмотренные Федеральным законом «О гарантиях Президенту, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» от 12 февраля 2001г. (они не распространяются на Президента, отрешенного от должности).

В результате появления в Конституции новой статьи 92.1, Президент РФ, прекративший исполнение полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, обладает

неприкосновенностью. Механизм лишения этой неприкосновенности закреплён в статье 93 и аналогичен механизму отрешения Президента от должности в случае совершения им государственной измены или иного тяжкого преступления.

### ***Компетенция Президента РФ***

Президент в соответствии с Конституцией РФ обладает широким кругом полномочий, вытекающих из его статуса как главы государства и обеспечивающих ему возможность выполнять закрепленные за ним функции.

Для удобства эти полномочия можно разделить на ряд категорий.

1. Полномочия Президента РФ в сфере формирования федеральных органов государственной власти.

Наиболее широки они в отношении формирования исполнительной власти. Согласно новой редакции ст.83, Президент назначает Председателя Правительства РФ, кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента РФ и освобождает его от должности. Он утверждает по предложению Председателя Правительства РФ структуру федеральных органов исполнительной власти и вносит в неё изменения; в структуре федеральных органов исполнительной власти определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ. В случае, если Председатель Правительства РФ освобождён Президентом РФ от должности, вновь назначенный Председатель Правительства не представляет Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти.

Президент назначает на должность заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, кандидатура которых утверждены Государственной Думой (за исключением федеральных министров, которые напрямую подчинены Президенту), и освобождает их от должности. Он также назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции,

и иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидаций последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

В отношении законодательной власти Президент РФ назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации, назначает выборы Государственной Думы, в случаях, предусмотренных Конституцией РФ, имеет право ее роспуска, в предусмотренных законодательством случаях ставит перед Государственной Думой вопрос о роспуске представительных органов субъектов Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления.

В отношении органов судебной власти Президент представляет Совету Федерации для назначения на должность Председателя Конституционного Суда РФ, заместителя Председателя Конституционного суда РФ и судей Конституционного суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ и судей Верховного Суда РФ; назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов.

Президент вносит в Совет Федерации представление о прекращении в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда РФ, заместителей Председателя Конституционного Суда РФ, и судей Конституционного суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ и судей Верховного Суда РФ, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьёй своих полномочий.

В отношении органов прокуратуры Президент назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности Генерального прокурора РФ, заместителей Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов РФ, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов РФ; назначает на должность и освобождает от

должности иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом

Президент также представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Счётной палаты и половины от общего числа аудиторов Счётной палаты; представляет Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность заместителя Председателя Счётной палаты и половины от общего числа аудиторов Счётной палаты.

Президент формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным законом.

Президент формирует Совет Безопасности Российской Федерации в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охране суверенитета Российской Федерации, её независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз; возглавляет Совет Безопасности РФ. Статус Совета Безопасности РФ определяется федеральным законом РФ.

## 2. Полномочия Президента РФ в сфере исполнительной власти.

Президент осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации; вправе председательствовать на заседаниях Правительства, принимает решения об отставке Правительства, может отменять постановления и распоряжения Правительства. Перед вновь избранным Президентом Правительство слагает свои полномочия.

Кроме того, Президент непосредственно руководит деятельностью целого ряда федеральных органов исполнительной власти. Среди них: МВД, МЧС, МИД, Министерство обороны, Министерство юстиции, а также федеральные службы разведки, безопасности, охраны, а также ряд иных ведомств.

Президент вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов в случае противоречия этих актов

Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина, до решения этого вопроса соответствующим судом.

В определенных законодательством случаях он имеет право отстранять от должностей высших должностных лиц субъектов РФ, а также глав муниципальных образований.

### 3. Полномочия Президента РФ в сфере законодательной власти.

Президент РФ подписывает и обнародует федеральные конституционные и федеральные законы, в отношении последних обладает правом отлагательного вето. Вносит законопроекты в Государственную Думу, имеет право вносить предложение о поправках и пересмотре Конституции РФ.

### 4. Полномочия Президента РФ во внешнеполитической и военной областях.

Президент определяет основные направления внешней политики страны. Ведет переговоры и подписывает международные договоры, ратификационные грамоты, принимает верительные и отзывные грамоты иностранных дипломатических представителей, назначает и отзывает после консультации с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Президент утверждает военную доктрину РФ, является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил.

5. Президент РФ представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ, ставит перед Государственной Думой вопрос о его освобождении от должности.

### 6. Президент вводит военное и чрезвычайное положение.

### 7. Президент РФ назначает Всероссийский референдум.

8. К полномочиям Президента РФ отнесено решение вопросов гражданства, предоставление политического убежища, награждение государственными наградами РФ, присвоение почетных званий РФ, высших воинских и высших специальных званий, осуществление помилования.

В целях реализации своих функций и полномочий Президент РФ осуществляет правотворческую деятельность. Он издает указы и распоряжения.

В реализации функций и полномочий Президента важное значение имеют такие органы, как полномочные представители Президента РФ в федеральных округах и Администрация Президента.

Институт полномочных представителей за все время функционирования в России Президента претерпел определенные изменения. Первоначально была учреждена должность полномочного представителя в субъекте Российской Федерации. Затем она была преобразована в полномочного представителя в регионе (охватывающем несколько субъектов). Указом Президента от 13 мая 2000 г. было произведено изменение и учрежден институт полномочного представителя Президента в федеральном округе. Этим указом было утверждено положение о полномочном представителе Президента в федеральном округе.

Необходимость указанного преобразования была вызвана потребностями создания лучших условий для реализации Президентом РФ своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и контроля за исполнением их решений.

Образованы восемь федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Южный, Уральский, Приволжский, Сибирский, Дальневосточный, Северо-Кавказский.

Полномочный представитель назначается и освобождается Президентом, ему подчинен. По своему статусу представитель является должностным лицом, представляющим Президента в федеральном округе, обеспечивающим в нем его полномочия. Полномочный представитель и его заместители, федеральные государственные служащие, входят в состав Администрации Президента. Заместители полномочного представителя назначаются и освобождаются руководителем Администрации.

В задачи полномочного представителя входят организация в федеральном округе работы по реализации органами государственной власти контроля за исполнением решений федеральных органов; представление Президенту регулярных



докладов об обеспечении национальной безопасности, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе.

Полномочный представитель координирует деятельность федеральных органов в округе; организует их взаимодействие с органами субъектов Российской Федерации; анализирует эффективность деятельности правоохранительных органов; осуществляет контроль за исполнением федеральных законов; согласовывает назначение кандидатов на должности, входящие в компетенцию Президента РФ.

Для обеспечения реализации Президент РФ формирует Администрацию Президента Российской Федерации, что закрепляется на конституционном уровне (п. «и» ст. 83). Ее статус, структура, задачи и организация деятельности урегулированы в Положении об Администрации Президента Российской Федерации.

Администрация по своему правовому статусу является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента.

Для обеспечения деятельности Президента Администрация создает все необходимые организационные, информационные, консультативно-правовые, материально-технические и другие условия, без которых невозможны осуществление полномочий главы государства, связь Президента Российской Федерации с другими федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Положение об Администрации Президента Российской Федерации определяет основные задачи и функции всех входящих в состав Администрации структурных подразделений.

## **7.2. Исполнительная власть в РФ**

### ***Правовой статус Правительства РФ. Состав и порядок его формирования и отставки***

Согласно пункту 1 статьи 110 Конституции РФ исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство РФ под общим руководством Президента РФ. Правительство РФ является органом государственной власти Российской Федерации, возглавляющим единую систему исполнительной власти РФ.

Правовой статус, компетенция и организация деятельности Правительства РФ определяется Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации».

В состав Правительства РФ входят: Председатель Правительства, заместители Председателя Правительства, федеральные министры.

Новые редакции статей 111 и 112 Конституции РФ, принятые в 2020 г. коренным образом изменяют порядок формирования Правительства.

Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ после утверждения его кандидатуры Государственной Думой (пункт 1 статьи 111 Конституции РФ). Представления по кандидатуре Председателя Правительства вносятся в Государственную Думу не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента РФ или после отставки Правительства либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Председателя Правительства Государственной Думой или освобождения Президентом РФ от должности либо отставки Председателя Правительства.

Государственная Дума рассматривает представленную Президентом кандидатуру Председателя Правительства в течение недели со дня внесения представления.

После трёхкратного отклонения кандидатур Председателя Правительства РФ Государственной Думой Президент назначает Председателя Правительства РФ. В этом случае Президент вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы. Председатель Правительства не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, за исключением случая, когда предшествующий Председатель Правительства освобождён от должности Президентом.

После этого Председатель Правительства представляет Государственной Думе на утверждение кандидатуры заместителей Председателя Правительства и федеральных министров (за исключением федеральных министров, напрямую подчинённых Президенту). Государственная Дума не позднее недельного срока принимает решение по представленным кандидатурам.

Заместители Председателя Правительства и федеральные министры, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой, назначаются на должность Президентом РФ. Президент не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой.

После трёхкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур заместителей Председателя Правительства и федеральных министров, Президент вправе назначить заместителей Председателя Правительства и федеральных министров из числа кандидатур, представленных Председателем Правительства. Если после трёхкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур более одной трети должностей членов Правительства Российской Федерации (за исключением должностей федеральных министров, напрямую подчинённых Президенту) остаются вакантными, Президент вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы. В случае, если Председатель Правительства назначен Президентом после трёхкратного отклонения Государственной Думой представленных кандидатур, а также в случае роспуска Государственной Думы в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Президент назначает заместителей Председателя Правительства и федеральных министров по представлению Председателя Правительства РФ.

Председателем Правительства РФ, заместителем Председателя Правительства РФ, федеральным министрам, иным руководителям федерального органа исполнительной власти может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства. Члены Правительства, иным руководителям федеральных органов исполнительной власти в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ.

Члены Правительства Российской Федерации не вправе быть членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и депутатами выборных органов местного самоуправления; занимать другие должности в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях; заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц; заниматься другой оплачиваемой работой, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Федеральный конституционный закон устанавливает ряд других требований, предъявляемых к поведению членов Правительства.

Правительство РФ действует в пределах срока полномочий Президента РФ и слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом. Кроме того, Президент РФ может отправить Правительство в отставку. Президент РФ также принимает положительное или отрицательное решение об отставке Правительства в случаях, если:

- само Правительство подает в отставку;
- Государственная Дума выражает Правительству РФ недоверие или отказывает в доверии.

В случае отставки Правительство РФ по поручению Президента продолжает действовать до формирования нового Правительства.

Кроме этого, Председатель Правительства, заместитель Председателя Правительства, федеральный министр вправе подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом.

В случае освобождения от должности Президентом или отставки Председателя Правительства, заместителя Председателя Правительства, федерального министра Президент вправе поручить этому лицу продолжать исполнять обязанности по должности или возложить их исполнение на другое лицо до соответствующего назначения.

### ***Компетенция и организация деятельности Правительства РФ***

Новая редакция статьи 114 закрепляет следующие основные полномочия Правительства:

---

- разработка и представление Государственной Думе федерального бюджета и обеспечение его исполнения; представление Государственной Думе отчета о его исполнении;

- представление Государственной Думе ежегодных отчетов о результатах своей деятельности, в том числе, по вопросам, поставленным Государственной Думой;

- обеспечение проведения в РФ единой финансовой, кредитной и денежной политики;

- обеспечение проведения в РФ единой социально - ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей, а также в области охраны окружающей среды; обеспечение государственной поддержки научно - технологического развития РФ, сохранения и развития её научного потенциала; обеспечение функционирования системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, обеспечении их социальной интеграции без какой - либо дискриминации, создании доступной среды для инвалидов и улучшении качества их жизни

- осуществление управления федеральной собственностью;

- осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ;

- осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьба с преступностью;

- осуществление мер по поддержке институтов гражданского общества, в том числе, некоммерческих организаций, обеспечению их участия в выработке и проведению государственной политики; осуществление мер по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности; содействие развитию предпринимательства и частной инициативы; обеспечение реализации принципа социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений; осуществление мер, направленных на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду,

сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным; создание условий для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры

Более детально компетенция Правительства РФ закреплена в соответствующем федеральном конституционном законе.

Правительство РФ руководит также работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.

Исключение составляют министерства и иные федеральные органы исполнительной власти, ведающие вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, и ряд других федеральных органов исполнительной власти, которые напрямую подчинены Президенту России.

Правительство РФ утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Кроме того, Правительство РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся федеральными министрами, и их заместителей, руководителей органов и организаций при Правительстве РФ, утверждает членов коллегий федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

Правительство РФ устанавливает также порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, устанавливает размер ассигнований на содержание их аппаратов.

Полномочия Правительства РФ реализуются посредством его актов — постановлений и распоряжений. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений. Акты по оперативным и текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений.

Председатель Правительства РФ возглавляет Правительство. Он, согласно ст. 113, в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, указами, распоряжениями, поручениями Президента РФ организует работу Правительства РФ. Председатель Правительства несёт персональную ответственность перед Президентом РФ за осуществление возложенных на Правительство РФ полномочий. Председатель Правительства РФ:

- представляет Правительство в Российской Федерации и за ее пределами;
- ведет заседания Правительства;
- подписывает акты Правительства;
- распределяет обязанности между заместителями Председателя Правительства РФ.

Заместители Председателя Правительства координируют в соответствии с распределением обязанностей работу соответствующих министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

Федеральные министры обладают установленными законодательством полномочиями руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Правительство РФ – это коллегиальный орган. Все важнейшие вопросы, входящие в компетенцию Правительства, рассматриваются и разрешаются на заседаниях Правительства. Заседания Правительства проводятся не реже одного раза в месяц.

Работу Правительства обеспечивает его Аппарат. Руководитель Аппарата Правительства имеет ранг заместителя Председателя Правительства или федерального министра.

В пределах ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения с субъектами РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

### ***Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации***

В субъекте Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации. Эта система должна соответствовать основам конституционного строя Российской

Федерации и общим принципам организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, установленных федеральным законом от 6 октября 1999 года (с изменениями и дополнениями).

Согласно Конституции Чувашской Республики (ст. 110) высшим исполнительным органом государственной власти Республики является Кабинет Министров. Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) (ст.79) таким органом провозглашает Правительство Республики. В соответствии с Уставом Московской области (ст. 29) государственную исполнительную власть в Московской области осуществляют органы исполнительной государственной власти (администрация Московской области) и т.д.

Кроме того, в систему органов исполнительной власти субъектов Федерации входят министерства, государственные комитеты и другие ведомства.

Конституцией (уставом) субъекта Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта. Высшее должностное лицо субъекта Федерации возглавляет и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Федерации.

Например, по Конституции Республики Карелия (ст. 46) высшим должностным лицом Республики является глава Республики Карелия; по Конституции Республики Дагестан (ст. 92) главой Республики является Председатель Государственного Совета Республики Дагестан; согласно Уставу Кемеровской области (ст. 51) высшим должностным лицом Кемеровской области является губернатор Кемеровской области и т.д.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта РФ.

На данную должность может быть избран гражданин РФ, обладающий пассивным избирательным правом, не имеющий гражданства иностранного государства, либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет.



Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) выдвигаются политическими партиями. Законом субъекта РФ может предусматриваться выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения.

Выдвижение кандидата политической партией и выдвижение кандидата в порядке самовыдвижения должны поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципального образования и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта РФ. Число данных лиц, необходимое для поддержки кандидата, устанавливается законом субъекта РФ.

Конституцией (уставом), законом субъекта РФ может быть предусмотрено, что высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа) избирается депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

В этом случае кандидаты представляются в законодательный (представительный) орган субъекта РФ Президентом РФ по предложениям политических партий, которые были допущены к распределению депутатских мандатов в данном органе или в Государственной думе Федерального Собрания РФ.

Каждая политическая партия вправе предлагать не более трех кандидатур. Избранным считается кандидат, за которого проголосовало большинство от установленного числа депутатов законодательного (представительного) органа данного субъекта РФ. Если ни один из кандидатов не набрал необходимого числа голосов, то проводится второй тур голосования, в котором участвуют только два кандидата, набравшие наибольшее число голосов, чем его соперник.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа) избирается на срок не более пяти лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд.

Срок его полномочий определяется конституцией (уставом) субъекта РФ и исчисляется со дня его вступления в должность.

Наименование должности высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа)

устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ. При этом ее наименование не может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства – Президента РФ.

Высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации:

- представляет субъект Федерации в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени субъекта Федерации;

- обнародует законы, удостоверяя их обнародование путем подписания законов или издания специальных актов, либо отклоняет законы, принятыми законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации;

- формирует высший исполнительный орган государственной власти субъекта Федерации в соответствии с законодательством субъекта Федерации и принимает решение об его отставке;

- представляет в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ ежегодные отчеты о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, в том числе по вопросам, поставленным законодательным органом государственной власти.

- вправе требовать созыва внеочередного заседания законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации, а также созывать вновь избранный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации на первое заседание ранее срока, установленного для этого конституцией (уставом) субъекта Федерации;

- вправе участвовать в работе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации с правом совещательного голоса;

- обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти субъекта Федерации с иными органами

государственной власти субъекта Федерации и в соответствии с законодательством Федерации может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Федерации.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации вправе выразить недоверие высшему должностному лицу субъекта Федерации в случае издания им актов, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта Федерации, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а высшее должностное лицо субъекта Федерации не устранило эти противоречия в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения, в случае иного грубого нарушения Конституции РФ, федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, конституции (устава) и законов субъекта Федерации, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан, а также в случае ненадлежащего исполнения высшим должностным лицом субъекта Федерации своих обязанностей.

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации о недоверии высшему должностному лицу субъекта принимается двумя третями голосов от установленного числа депутатов по инициативе не менее одной трети от установленного числа депутатов.

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации о недоверии высшему должностному лицу субъекта Федерации направляется Президенту РФ для решения вопроса об отрешении высшего должностного лица субъекта Федерации от должности.

Решение Президента РФ об отрешении высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации от должности влечет за

собой отставку возглавляемого им высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации.

Президент РФ вправе отрешить высшее должностное лицо субъекта Федерации от должности и в связи с утратой доверия Президента РФ, за ненадлежащие исполнение своих обязанностей, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством. При этом основанием для утраты доверия Президента РФ является выявление в отношении высшего должностного лица субъекта РФ фактов коррупции, фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств в иностранных банках, расположенных за пределами РФ и т.д.

Среди оснований досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ следует также обратить внимание на возможность его досрочного отзыва избирателями на основании и в порядке установленном федеральным законом и принятым в соответствии с ним законом субъекта РФ.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Федерации является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта Федерации.

Высший исполнительный орган государственной власти обеспечивает исполнение Конституции РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации на территории субъекта Федерации, разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии.

### **7.3. Тестовое задание**

1. Перед каким органом Правительство РФ слагает свои полномочия?
  - а) перед Советом Федерации;
  - б) перед вновь избранным Президентом;
  - в) перед Государственной Думой.

2. Кто исполняет обязанности Президента РФ во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии их исполнять?

- а) Председатель Правительства;
- б) Председатель Государственной Думы;
- в) Председатель Совета Федерации.

3. Кем является Президент РФ по своему статусу?

- а) главой исполнительной власти;
- б) главой государства;
- в) высшим должностным лицом.

4. В состав Правительства РФ входят:

- а) Председатель Правительства, его заместители, федеральные министры;
- б) Председатель Правительства, его заместители, федеральные министры, Генеральный прокурор РФ;
- в) Председатель Правительства, его заместители, федеральные министры, Председатель Центрального банка РФ.

5. В каких случаях возможно досрочное прекращение полномочий Президента РФ:

- а) в случае отставки;
- б) в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия;
- в) в случае отрешения от должности;
- г) во всех указанных случаях.

6. Какой орган в РФ возглавляет систему исполнительной власти?

- а) Правительство РФ;
- б) Президент РФ;
- в) Председатель Правительства РФ.

7. Кто принимает решение об отрешении Президента РФ от должности:

- а) Государственная Дума;
- б) Верховный Суд и Конституционный Суд;
- в) Совет Федерации.

8. Правительство РФ осуществляет руководство:

- а) всеми федеральными органами исполнительной власти;
- б) всеми федеральными министерствами;

в) федеральными органами исполнительной власти, за исключением органов, ведающих иностранными делами, обороной, внутренними делами, безопасностью, предотвращением чрезвычайных ситуаций.

9. Кто назначает руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся министрами:

- а) Президент РФ;
- б) Правительство РФ;
- в) Председатель Правительства РФ.

10. Может ли работать Правительство РФ, если Председатель Правительства РФ уходит в отставку?

- а) нет, оно тоже уходит в отставку;
- б) может продолжить работу при новом Председателе Правительства;
- в) возможны оба варианта.

## РАЗДЕЛ 8

---

### **ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

#### **8.1. Федеральное Собрание – парламент РФ. Законодательные органы субъектов РФ**

##### *Правовой статус Федерального Собрания*

Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации (ст. 94 Конституции РФ).

Определение его статуса как представительного органа означает, что в РФ устанавливается представительная, то есть опосредованная выборами, парламентская демократия, в условиях которой формирование политической воли народа возлагается на народное представительство в лице Федерального Собрания, самостоятельно принимающее наиболее ответственные и важные решения в рамках Конституции РФ.

Признание Федерального Собрания законодательной властью означает, что ни один закон Российской Федерации не может быть принят, если он не рассмотрен Федеральным Собранием, а сам парламент обладает полной и ничем не ограниченной в рамках полномочий РФ компетенцией в сфере законодательства.

Согласно статье 95 Конституции РФ Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. Государственная Дума представляет все население, а Совет Федерации состоит из сенаторов, представляющих все субъекты Российской Федерации, а также всю Российскую Федерацию.

В Федеральном Собрании палаты самостоятельно решают вопросы, относящиеся к их ведению, и заседают раздельно. Они, согласно статье 100 Конституции, могут собираться совместно лишь для заслушивания посланий Президента РФ.

Более того, Конституция предусматривает совершенно различную компетенцию для каждой из палат, а также разный порядок их формирования.

Исходя из этого о Федеральном Собрании РФ как о едином государственном органе можно говорить с известной долей условности. У палат Федерального Собрания нет и общих органов, за исключением Счетной палаты, которая образуется палатами на паритетных началах для контроля за расходованием средств федерального бюджета.

Согласно новой статьи 103.1 Конституции Совет Федерации и Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль, в том числе направлять парламентские запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию этих органов и должностных лиц. Порядок осуществления парламентского контроля определяется федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания.

### ***Совет Федерации***

Первоначальная редакция статьи 95 Конституции устанавливала, что в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. В пункте 2 статьи 96 Конституции указывается, что порядок формирования Совета Федерации устанавливается федеральным законом.

Первый состав Совета Федерации 1993-1995 гг., согласно пункту 7 раздела второго Конституции, избирался сроком на два года. От каждого субъекта РФ избиралось два депутата Совета Федерации.

В 1995-2000 гг. действовал закон от 5 декабря 1995 г., согласно которому в Совет Федерации входили главы исполнительного и законодательного органов государственной власти субъектов РФ по должности.

8 августа 2000 года был принят закон, согласно которому члены Совета Федерации стали работать на постоянной профессиональной основе. Представителя от исполнительной власти назначал глава исполнительной власти субъекта РФ, представителя от



законодательной власти избирал законодательный орган субъекта РФ. Срок полномочий членов Совета Федерации был равен сроку полномочий того государственного органа субъекта РФ, который направлял их в Совет Федерации.

3 декабря 2012 года был принят новый федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ», который действует в настоящее время с изменениями и дополнениями. Согласно этому закону кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста тридцати лет, обладающий безупречной репутацией и постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта РФ в течение пяти лет, непосредственно предшествующих выдвижению кандидатом в члены Совета Федерации, либо в совокупности в течение двадцати лет, предшествующих выдвижению кандидатом в члены Совета Федерации, за исключением лиц, указанных в законе. Дополнительно, представитель от законодательного органа власти субъекта РФ должен быть депутатом этого органа.

В случае, если высшее должностное лицо субъекта РФ избирается законодательным органом субъекта РФ, то в качестве кандидатов в члены Совета Федерации от исполнительной власти субъекта РФ могут рассматриваться депутаты Государственной Думы, избранные на территории субъекта РФ, законодательного органа субъекта РФ и представительного органа муниципального образования, расположенного на территории данного субъекта РФ. Это может быть и член Совета Федерации от этого субъекта РФ, который получит поддержку не менее 10 процентов от числа представительных органов муниципальных образований данного субъекта РФ.

В этом случае кандидат на должность высшего должностного лица субъекта РФ должен перед избранием внести три кандидатуры в члены Совета Федерации в законодательный орган данного субъекта РФ и в случае своего избрания наделить одну из них полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти данного субъекта РФ.

В случае, если высшее должностное лицо субъекта РФ избирается гражданами, проживающими на территории данного

субъекта РФ, каждый кандидат на данную должность представляет в соответствующую избирательную комиссию три кандидатуры, одна из которых в случае избрания данного кандидата будет наделена им полномочиями члена Совета Федерации – представителя от исполнительного органа государственной власти данного субъекта РФ.

Кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации – представителя от законодательного органа субъекта РФ вносятся на рассмотрение этого органа его председателем, фракцией или группой депутатов численностью не менее одной пятой от общего числа депутатов.

Решение принимается большинством голосов от общего депутатов данного органа.

Полномочия членов Совета Федерации прекращаются со дня вступления в силу решения соответствующего органа государственной власти субъекта РФ о наделении полномочиями нового члена Совета Федерации – представителя от этого же органа государственной власти субъекта РФ.

В 2014 году в результате поправки в ст.95 Конституции, Президент РФ получил право направлять в Совет Федерации представителей от Российской Федерации. Их число должно было составлять не более 10% от числа членов Совета Федерации-представителей органов государственной власти субъектов РФ.

В 2020 году была принята новая редакция статьи 95. Согласно этой редакции Совет Федерации состоит из сенаторов Российской Федерации. В Совет Федерации входят:

а) по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти - на срок полномочий соответствующего органа;

б) Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки,- пожизненно. Однако он вправе отказаться от полномочий сенатора Российской Федерации;

в) не более 30-ти представителей Российской Федерации, назначаемых президентом, из которых не более семи могут быть назначены пожизненно.

Общее число сенаторов Российской Федерации определяется из числа представителей от субъектов Российской Федерации, перечисленных в ст. 65 Конституции, и из числа лиц, осуществляющих полномочия сенаторов, указанных в пунктах б) и в) части второй ст.95

Сенатором Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации достигший возраста 30 лет.

Представителями Российской Федерации в Совете Федерации, осуществляющими полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, могут быть назначены граждане, имеющие выдающиеся заслуги перед страной в сфере государственной и общественной деятельности.

Представители Российской Федерации в Совете Федерации за исключением тех из них, которые назначаются пожизненно, назначаются сроком на 6 лет.

Компетенция Совета Федерации закреплена в новой редакции ст.102 Конституции РФ. К ведению этой палаты относятся следующие вопросы:

- утверждение указов Президента РФ о введение военного и чрезвычайного положения;
- утверждение изменения границ между субъектами РФ;
- решение вопроса о возможности использования Вооруженных сил РФ за пределами территории РФ;
- назначение выборов Президента РФ;
- отрешение Президента РФ от должности; лишение неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий.
- назначение на должность по представлению Президента РФ, Председателя Конституционного Суда РФ, заместителя Председателя Конституционного Суда РФ и судей Конституционного Суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда РФ и судей Верховного Суда РФ

– проведение консультаций по предложенным Президентом РФ кандидатурам на должность Генерального прокурора РФ, заместителей Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов РФ, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов РФ.

– назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов по представлению Президента РФ.

– проведение консультаций по предложенным Президентом РФ кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

– прекращение по представлению Президента РФ полномочий Председателя, заместителя Председателя и судей Конституционного Суда РФ, Председателя, заместителей Председателя и Судей Верховного Суда РФ, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

– заслушивание ежегодных докладов Генерального прокурора РФ о состоянии законности и правопорядка в РФ.

Кроме того, Совет Федерации играет важную роль в законодательном процессе. Он одобряет законы, принятые Государственной Думой. По вопросам своего ведения Совет Федерации принимает постановления. Они принимаются большинством голосов от общего числа сенаторов, если иной порядок принятия не предусмотрен Конституцией РФ.

Основной формой работы Совета Федерации являются его пленарные заседания. Сенаторы Совета Федерации работают также в одном из комитетов палаты, которые образуются в соответствии с регламентом палаты.

Для организации руководства палатой Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации и его заместителей, причем Председатель и его заместители не могут быть представителями одного субъекта Российской Федерации. Деятельность Совета Федерации обеспечивается его рабочим аппаратом.

### *Государственная Дума*

Конституция РФ (ст. 95, 96 и 97) устанавливает, что Государственная Дума состоит из 450 депутатов и избирается сроком на 5 лет (согласно, внесенному изменению в ст. 96 Конституции РФ от 31 декабря 2008 г.). Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. Порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом.

За весь период функционирования Государственной Думы было принято несколько федеральных законов, регулирующих порядок проведения выборов.

Депутаты первых четырех созывов 1993-2007 гг. избирались по смешанной избирательной системе. 225 депутатов избирались по одномандатным избирательным округам, а другие 225 депутатов – по спискам политических партий по общефедеральному избирательному округу.

18 мая 2005 года был принят федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ», который ввел пропорциональную избирательную систему, когда все 450 депутатов избирались по спискам политических партий.

Согласно этому закону избирались депутаты Государственной Думы пятого созыва (2007-2011 гг.) и депутаты Государственной Думы шестого созыва (2011-2016 гг.). После многочисленных дискуссий, в обществе созрело понимание того, что для России на современном этапе ее развития все же более оптимальной и демократической избирательной системой является смешанная избирательная система, которая позволяет избирателям голосовать не только за политические партии, но и за конкретных кандидатов, баллотирующихся от одномандатных избирательных округов.

В связи с этим 22 февраля 2014 года был принят новый федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ», который возвратил смешанную избирательную систему, когда 225 депутатов избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов, выдвинутых политическими партиями, а другие 225 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам.

По данному закону избирались депутаты Государственной Думы в 2016 г. Данный федеральный закон, с некоторыми изменениями и дополнениями, действует и в настоящее время.

Согласно этому закону, выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначаются Президентом РФ. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Днём голосования является третье воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума. По решению Центральной Избирательной Комиссии голосование на выборах может проводиться в течение нескольких дней подряд, но не более трёх дней. Указанное решение может быть принято не позднее, чем в десятидневный срок со дня официального опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы и не подлежит пересмотру.

Выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов осуществляется политическими партиями на их съездах.

Выдвижение кандидатов по одномандатным избирательным округам осуществляется политическими партиями или путём самовыдвижения.

Выдвижение политической партией федерального списка кандидатов, кандидата по одномандатному избирательному округу, считается поддержанным избирателями и не требует сбора подписей избирателей в следующих случаях:

- 1) если федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией на предшествующих выборах в Государственную Думу, был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее трёх процентов голосов избирателей;

2) если список кандидатов выдвинут политической партией, которая была допущена к распределению депутатских мандатов в законодательном органе государственной власти, хотя бы одного субъекта РФ, созыва, действующего на день публикации решения о назначении выборов Государственной Думы.

Во всех других случаях политические партии, выдвинувшие федеральные списки кандидатов и отдельных кандидатов, а также кандидаты, выдвинутые путём самовыдвижения, собирают подписи избирателей в свою поддержку.

В поддержку федерального списка кандидатов должно быть собрано не менее 200 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект РФ должно приходиться не более 7 тысяч подписей избирателей.

В поддержку кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу партией или путём самовыдвижения, должны быть собраны подписи не менее трёх процентов от общего числа избирателей данного округа, или не менее трёх тысяч подписей избирателей, если на территории округа проживает менее 100 тысяч избирателей.

По итогам выборов к распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, которые получили более 5 процентов голосов избирателей, при условии, что таких списков было не менее двух и что за эти списки было подано в совокупности более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Распределение депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов производится по специальной методике, закреплённой в федеральном законе, пропорционально числу голосов избирателей, поданных за соответствующий федеральный список.

Избранным по одномандатному избирательному округу признаётся кандидат, получивший наибольшее число голосов избирателей по сравнению с другими кандидатами.

Общие результаты выборов устанавливаются Центральной Избирательной Комиссией не позднее чем через две недели после дня голосования.

Новая редакция статьи 103 Конституции РФ устанавливает, что к ведению Государственной Думы относятся следующие вопросы:

– утверждение по представлению Президента РФ кандидатуры Председателя Правительства РФ;

– утверждение по представлению Председателя Правительства РФ кандидатур заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, за исключением федеральных министров, подчиненных Президенту РФ;

– решение вопросов о доверии Правительству РФ;

– заслушивание ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

– назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ;

– заслушивание ежегодных отчетов Центрального банка РФ

– назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов по представлению Президента РФ;

– назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека;

– объявление амнистии;

– выдвижение обвинения против Президента РФ в целях отрешения его от должности или против Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, в целях лишения его неприкосновенности.

Кроме того, согласно ст.105 Конституции РФ Государственная Дума принимает федеральные законы.

Государственная Дума может быть распущена Президентом РФ досрочно в случаях, предусмотренных статьями 111, 112 и 117 Конституции:

1. Если Государственная Дума трижды отклоняет кандидатуры на пост Председателя Правительства РФ, предложенные Президентом, то Президент вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы (ч.4 ст.111).

2. Если после трёхкратного отклонения Государственной Думой представленных Председателем Правительства кандидатур на посты заместителей Председателя Правительства и федеральных министров более одной трети должностей членов Правительства (за исключением должностей федеральных министров, напрямую



подчинённых Президенту) остаются вакантными, Президент РФ вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы (ч.4 ст.112).

3. Если Государственная Дума дважды в течение трёх месяцев выражает недоверие Правительству РФ, то Президент объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу и назначает новые выборы (ч.3 ст.117).

4. Если Государственная Дума отказывает в доверии Правительству РФ, то Президент РФ вправе принять решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы. В случае, если Правительство в течение трёх месяцев повторно поставит перед Государственной Думой вопрос о доверии, а Государственная Дума в доверии Правительству откажет, Президент принимает решение об отставке Правительства РФ или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов (ч.4 ст.117).

В случае роспуска Государственной Думы Президент РФ назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска.

Государственная Дума, согласно Конституции (ст. 109), не может быть распущена в течение года после ее избрания (по основаниям, предусмотренным ст.117), с момента выдвижения ею обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации, в период действия на всей территории РФ военного или чрезвычайного положения, в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ.

Однако, согласно ч.6 ст.117, Государственная Дума не может выражать недоверия Правительству РФ, а Председатель Правительства не может ставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству в случаях, предусмотренных ст.109, а также в течение года после назначения Председателя Правительства в соответствии с ч.4 ст.111.

Деятельность Государственной Думы основывается на принципах многообразия и многопартийности, свободного, коллективного обсуждения и решения вопросов. Для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемых Государственной Думой, ее депутаты образуют

депутатские фракции. Депутатские фракции образуются из депутатов, прошедших в Государственную Думу по спискам избирательных объединений.

Из своего состава Государственная Дума избирает Председателя палаты, первого заместителя, заместителей Председателя.

Для предварительной подготовки решений по вопросам деятельности палаты создается Совет Государственной Думы. В его состав входят Председатель Государственной Думы и его заместители. В работе Совета могут принимать участие с правом совещательного голоса председатели комитетов Государственной Думы.

Государственная Дума собирается на первое заседание на 30 день после избрания. Президент РФ может созвать заседание Государственной Думы и ранее установленного срока.

Государственная Дума собирается на сессии, как правило, весеннюю и осеннюю. Во время сессии проводятся заседания палат, заседания Совета Государственной Думы, заседания комитетов и комиссий, работа во фракциях и депутатских группах, а также с избирателями.

Комитеты (комиссии) палат Федерального Собрания – это вспомогательные органы, которые состоят из парламентариев и содействуют палатам в осуществлении их полномочий, осуществляют подготовку и предварительное рассмотрение законопроектов, организуют парламентские слушания; кроме того, комитеты Совета Федерации осуществляют подготовку заключений по принятым Государственной Думой законам.

Парламентские слушания – одна из форм деятельности парламента или его палат, состоящая в заслушивании мнений парламентариев, государственных и общественных деятелей, а также экспертов по конкретному законопроекту или иному вопросу, входящему в компетенцию парламента. В зависимости от обсуждаемой проблемы могут быть закрытые или открытые парламентские слушания. По итогам парламентских слушаний принимается решение, которое носит рекомендательный характер для палат Федерального Собрания.

Обеспечением деятельности Государственной Думы занимается аппарат Государственной Думы.

Решения Государственной Думы принимаются на ее заседаниях открытым или тайным голосованием. В регламенте Государственной Думы установлен порядок решения вопросов, отнесенных к ее ведению.

### ***Органы законодательной власти субъектов Российской Федерации***

Система законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и Федеральным законом от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Федерации являются постоянно действующими высшими и единственными органами законодательной власти субъектов.

Наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта.

Так, согласно Конституции Республики Адыгея (ст. 63) высшим законодательным (представительным) органом государственной власти этой Республики является Государственный Совет — Хасэ Республики Адыгея. В Конституции Республики Тыва (ст. 62) законодательный (представительный) орган государственной власти Республики называется Верховным Хуралом, в Уставе (Основном законе) Саратовской области (ст. 68) — областной Думой, в Уставе Чукотского автономного округа (ст. 28) — Думой Чукотского автономного округа и т. д.

Большинство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации являются однопалатными. Исключения составляют Государственное Собрание Республики Башкортостан, Парламент Кабардино-Балкарской Республики, Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха

(Якутия), Законодательное собрание Свердловской области, имеющие две палаты.

Государственное Собрание Республики Башкортостан состоит из Палаты Представителей и Законодательной Палаты. Парламент Кабардино-Балкарской Республики состоит из Совета Республики и Совета Представителей. Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) имеет Палату Республики и Палату Представителей, Законодательное собрание Свердловской области состоит из областной Думы и палаты представителей.

Число депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ и определяется в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории субъекта РФ по схеме, закрепленной в федеральном законе.

Не менее 25 процентов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые политическими партиями в соответствии с законодательством о выборах.

Остальные депутаты избираются по мажоритарной системе от одномандатных или многомандатных избирательных округов.

Конституция (устав) субъекта Федерации устанавливает также срок полномочий депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации одного созыва, который не может превышать пять лет. Например, согласно Конституции Республики Марий Эл (ст. 65) Государственное Собрание Республики избирается сроком на четыре года. В Уставе (Основном законе) Краснодарского края (ст. 24) предусматривается избрание Законодательного Собрания края также на четыре года и т. д.

Законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации самостоятельно устанавливается число депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации является правомочным, если в его состав избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации:

- принимает конституцию субъекта Федерации и поправки к ней, если иное не установлено конституцией субъекта, принимает устав субъекта и поправки к нему;
- осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в пределах полномочий субъекта;
- заслушивает ежегодные отчеты высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, в том числе по вопросам, поставленным законодательным органом государственной власти субъекта РФ;
- осуществляет иные полномочия, установленные Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъектов Федерации.

Законом субъекта Федерации:

- утверждаются бюджет субъекта и отчет о его исполнении, представленные высшим должностным лицом субъекта Федерации, руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта;
- устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта Федерации;
- утверждаются программы социально-экономического развития субъекта Федерации, представленные высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта;
- устанавливаются налоги и сборы, установление которых отнесено к ведению субъекта Федерации, а также порядок их взимания;

- утверждаются бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов субъектов РФ и отчеты об их исполнении;

- устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью субъекта Федерации, в том числе долями (паями, акциями) субъекта в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-правовых форм;

- утверждается заключение и расторжение договоров субъекта Федерации;

- устанавливается порядок назначения и проведения референдума субъекта Федерации;

- устанавливается порядок проведения выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации; порядок проведения выборов высшего должностного лица субъекта РФ либо порядок избрания высшего должностного лица субъекта РФ депутатами законодательного органа государственной власти субъекта РФ и порядок отзыва высшего должностного лица субъекта РФ

- устанавливается административно-территориальное устройство субъекта Федерации и порядок его изменения;

- утверждается схема управления субъектом Федерации, определяется система высшего исполнительного органа государственной власти субъекта;

- устанавливается система исполнительных органов государственной власти субъекта РФ.

- регулируются другие вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Федерации к ведению и полномочиям субъекта.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации в пределах и формах, установленных Конституцией (уставом) субъекта Федерации и законами субъекта, осуществляет наряду с другими уполномоченными на то органами контроль за соблюдением и исполнением законов субъекта Федерации, исполнением его бюджета, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта.

Порядок деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации определяется конституциями (уставами), а также законами субъектов Федерации.

Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Федерации избирают председателей, которые руководят их деятельностью и ведают их внутренним распорядком.

Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Федерации работают в сессионном порядке. Сессии созываются по мере необходимости, но не реже двух раз в год.

Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Федерации (их палаты) образуют постоянные комитеты (комиссии). На них возлагается разработка и рассмотрение проектов законодательных и иных правовых актов; контроль за исполнением законов и иных решений законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации.

Право законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Федерации принадлежит депутатам, высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации, представительным органам местного самоуправления. Конституцией (уставом) субъекта Федерации право законодательной инициативы может быть предоставлено и другим органам, членам Совета Федерации – представителям данного субъекта РФ, общественным объединениям, а также гражданам, проживающим на территории субъекта Федерации.

Проект закона субъекта Федерации рассматривается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта не менее чем в двух чтениях. Решение о принятии либо отклонении проекта закона, а также о принятии закона оформляется постановлением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации.

Законы субъекта Федерации, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта, направляются для обнародования высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа государственной

власти) субъекта в срок, который устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Федерации обязано обнародовать закон субъекта Федерации, удостоверив обнародование закона путем его подписания или издания специального акта, либо отклонить закон в срок, который устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Федерации и не должен превышать 14 дней с момента поступления закона.

В случае отклонения высшим должностным лицом субъекта Федерации закона субъекта Федерации этот закон может быть одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов (от установленного числа депутатов).

Закон субъекта Федерации, одобренный в ранее принятой редакции, не может быть повторно отклонен высшим должностным лицом субъекта и подлежит обнародованию в срок, установленный конституцией (уставом) и законом субъекта Федерации.

Конституция (устав) и закон субъекта Федерации вступают в силу после их официального опубликования. Законы и иные нормативные правовые акты субъекта Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования.

## **8.2. Статус парламентария. Законодательный процесс в РФ**

### ***Статус парламентария***

Федеральное Собрание состоит из граждан-парламентариев. В одной из палат они называются сенаторами, в другой – депутатами Государственной Думы. Основы правового положения парламентариев Федерального Собрания регулируются Конституцией РФ (ст.95,97,98, отчасти ст.109 и др.) и Федеральным законом «О статусе членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ».

Одно и то же лицо не может одновременно являться сенатором и депутатом Государственной Думы.

Депутаты Государственной Думы и сенаторы работают на профессиональной постоянной основе. Они не могут находиться на



государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Парламентарии не могут иметь гражданство иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства. Им в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ.

Общемировая практика знает два подхода к определению характера депутатского мандата. **Императивный мандат** означает связанность деятельности депутатов волей избирателей. Это выражается в существовании института наказов избирателей и в возможности отзыва депутата избирателями, если он не оправдывает их доверия.

**Свободный мандат** означает, что депутат считается представителем всей нации, а потому не может быть юридически связан волей избирателей, следовательно, институт досрочного отзыва депутата отсутствует.

В Конституции РФ нет прямого указания на характер мандата наших парламентариев, но так как институт отзыва депутатов Государственной Думы отсутствует, можно сделать вывод о том, что он ближе к свободному мандату.

Парламентарии – члены коллегиальных органов. Поэтому важнейшей формой их деятельности является участие в заседании соответствующей палаты. Вместе с тем они участвуют в работе соответствующих комитетов и комиссий палат, согласительных комиссий, в выполнении поручений палат и их органов, в парламентских слушаниях. Они вправе обращаться с депутатским запросом. Депутатский запрос – это обращение парламентария или группы парламентариев к органам исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов, к высшим должностным лицам и к руководителям органов местного самоуправления с требованием о предоставлении информации по вопросам, входящим в компетенцию этих органов.

Парламентарии имеют преимущественное право выступать по вопросам своей деятельности в средствах массовой информации, право на прием в первоочередном порядке должностными лицами, право на получение всей официальной информации.

Федеральный закон предусматривает установление дополнительных социальных и материально-финансовых гарантий депутатской деятельности.

Однако важнейшей гарантией деятельности парламентариев является их неприкосновенность, которая закрепляется ст.98 Конституции. Они не могут быть задержаны, арестованы и подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Вопрос о лишении неприкосновенности конкретных парламентариев решается по представлению Генерального прокурора РФ соответствующей палатой Парламента.

В российском конституционном праве не употребляется термин парламентский индемнитет (неответственность). Тем не менее в федеральном законе о статусе парламентариев говорится, что они не могут быть привлечены к уголовной и административной ответственности за высказанные мнения, позицию при голосовании, другие действия, соответствующие статусу парламентария, в том числе и после того, как они перестанут быть парламентариями.

Наряду с правами законодательство закрепляет за парламентариями и обязанности, среди них: постоянная связь депутатов Государственной Думы с избирателями, представление в соответствующую палату декларации о своих доходах и об изменении своего имущественного положения, соблюдение правил депутатской этики.

### ***Законодательный процесс в РФ***

Законодательный процесс – это система действий в парламенте, завершающаяся принятием или отклонением закона, порядок которой закреплен в Конституции РФ и регламентах палат.

В Российской Федерации предусмотрено два вида федеральных законов – это федеральные конституционные и просто федеральные законы. Федеральные конституционные законы принимаются по

вопросам, указанным в Конституции РФ, их юридическая сила выше силы федеральных законов, и принимаются они, в отличие от последних, в особом порядке – квалифицированным большинством, и на них не распространяется вето Президента.

Законодательный процесс включает в себя ряд стадий.

**Первая стадия** – законодательная инициатива, то есть **официальное внесение в Государственную Думу уполномоченным субъектом законопроекта**. Конституция РФ (ст.104) устанавливает, что право законодательной инициативы в РФ принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов РФ, а также по вопросам их ведения Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ.

При внесении законопроекта в Думу должны быть представлены: пояснительная записка; текст законопроекта; перечень актов федерального законодательства, которые утрачивают силу или должны быть изменены в связи с принятием данного закона; финансово-экономическое обоснование (если закон потребует финансовых затрат); заключение Правительства РФ (если вносятся законопроекты по финансовым вопросам или предусматривают расходы из средств федерального бюджета).

**Вторая стадия** – **предварительное рассмотрение законопроектов**. Законопроект, поступивший в Государственную Думу, рассматривается Советом Государственной Думы, который назначает ответственный за законопроект комитет и включает его рассмотрение в программу работы Думы. Законопроект рассылается в разные инстанции для получения предложений и замечаний, в том числе в субъекты РФ, если он затрагивает вопросы совместного ведения Федерации и субъектов Федерации.

**Третья стадия** включает в себя **рассмотрение законопроектов в Государственной Думе в трех чтениях**.

В первом чтении на пленарном заседании рассматривается концепция законопроекта, решается вопрос о том, нужен такой закон или нет.

Во втором чтении в законопроект вносятся поправки, поступившие от субъектов, обладающих правом законодательной

инициативы. Принятый во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет и Правовое управление Аппарата Думы для проведения правовой экспертизы на предмет отсутствия внутренних противоречий и правильности взаимосвязи статей ввиду изменения текста законопроекта во втором чтении. После этого Совет Государственной Думы назначает голосование по проекту в целом.

**Четвертая стадия – принятие закона Государственной Думой.** В третьем чтении законопроект становится законом. Федеральный закон принимается большинством от состава Государственной Думы. Федеральный конституционный закон принимается большинством в две трети от состава Думы.

**Пятая стадия – рассмотрение законов Советом Федерации.** По результатам обсуждения Совет Федерации принимает одно из двух решений: одобрить или отклонить принятый Государственной Думой закон. Федеральные законы одобряются большинством от состава палаты, федеральные конституционные законы – большинством в три четверти от состава палаты. Федеральный закон считается также одобренным палатой, если в течение 14 дней после поступления из Государственной Думы он не был рассмотрен Советом Федерации, за исключением законов по вопросам, перечисленным в ст.106 Конституции, которые обязательно должны рассматриваться Советом Федерации.

В случае неодобрения закона Советом Федерации может быть создана согласительная комиссия из представителей обеих палат для выработки компромиссных поправок. Государственная Дума может преодолеть вето Совета Федерации на федеральные законы, если повторно проголосует за закон большинством не менее чем в две трети голосов от своего состава.

**Завершающая стадия законодательного процесса – подписание и обнародование закона Президентом РФ**

Принятый федеральный закон в течение 5 дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Президент в течение 14 дней подписывает федеральный закон и обнародует его. Если Президент в течение 14 дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации, в установленном Конституцией порядке, вновь рассматривает данный закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух

третьей голосов от общего числа сенаторов РФ и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом в течение 7 дней и обнародованию. Если Президент в течение указанного срока обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности федерального закона, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения запроса Конституционным Судом. Если Конституционный Суд подтвердит конституционность федерального закона, Президент подписывает его в трёхдневный срок. Если Конституционный Суд не подтвердит конституционность федерального закона, Президент возвращает его в Государственную Думу без подписания (ч.3 ст.107).

Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом и обнародованию. Если Президент в течение указанного срока обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности федерального конституционного закона, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения запроса Конституционным Судом. Если Конституционный Суд подтвердит конституционность федерального конституционного закона, Президент подписывает его в трёхдневный срок. Если Конституционный Суд не подтвердит конституционности федерального конституционного закона, Президент возвращает его в Государственную Думу без подписания (ч.2 ст.108).

После подписания и обнародования законов Президентом они вступают в юридическую силу через 10 дней после первой официальной публикации, если иной порядок вступления в силу не предусмотрен самим законом.

### **8.3. Тестовое задание**

1. В каких случаях палаты Федерального Собрания могут собираться совместно?

- а) для заслушивания посланий Президента РФ или Конституционного суда РФ, для отрешения Президента от должности;
- б) для заслушивания выступлений руководителей иностранных государств;
- в) для заслушивания посланий Президента;

2. Каким путем формируется Совет Федерации?

- а) путем вхождения в него по одному представителю от представительного и исполнительного органов государственной власти субъектов РФ, а также представителей РФ;
  - б) путем выборов представителей по избирательным округам;
  - в) путем выборов представителей в субъектах Российской Федерации.
3. Каким нормативным правовым актом устанавливается порядок выборов депутатов Государственной Думы?
- а) федеральным законом;
  - б) федеральным конституционным законом;
  - в) указом Президента РФ.
4. По каким вопросам принимаются федеральные конституционные законы?
- а) по наиболее важным вопросам государственной жизни;
  - б) по вопросам, указанным в Конституции РФ;
  - в) по вопросам, определяемым Государственной Думой.
5. На какие законы не распространяется вето Президента?
- а) на федеральные конституционные и федеральные законы;
  - б) на федеральные конституционные законы;
  - в) на федеральные законы.
6. Какой орган принимает законы в РФ?
- а) Государственная Дума;
  - б) Совет Федерации;
  - в) Федеральное Собрание.
7. Депутатские фракции в Государственной Думе образуются:
- а) из числа депутатов, прошедших в Думу по спискам избирательных объединений;
  - б) из числа не менее тридцати пяти депутатов;
  - в) возможны оба варианта.
8. Кто лишает депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации парламентской неприкосновенности:
- а) соответствующая палата Парламента;
  - б) Генеральный прокурор РФ;
  - в) Верховный Суд РФ.
9. С какого момента вступают в юридическую силу федеральные законы?
- а) со дня их подписания Президентом;
  - б) со дня их официального опубликования;

в) через десять дней после их официального опубликования.

10. Что означает принцип «свободного мандата»?

а) депутат считается представителем всей нации и его нельзя досрочно отозвать;

б) депутат должен выполнять наказы избирателей и его можно досрочно отозвать;

в) депутат не обязан работать со своими избирателями.

11. По какой избирательной системе проходят выборы в Государственную Думу?

а) по мажоритарной;

б) по пропорциональной;

в) по смешанной.

## **РАЗДЕЛ 9**

---

# **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ И ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.**

### **9.1. Конституционные принципы правосудия**

Одной из разновидностей государственной власти является судебная власть, призванная осуществлять правосудие.

Правосудие представляет собой вид государственной деятельности, направленной на рассмотрение и разрешение конфликтов, связанных с действительным или предполагаемым нарушением норм права. Правосудие имеет ряд специфических признаков: оно осуществляется от имени государства специальными государственными органами – судами, посредством рассмотрения в судебных заседаниях гражданских, уголовных и других дел в установленной законом процессуальной форме.

Правосудие в РФ строится на принципах, отражающих сущность и задачи демократического правового государства и закрепленных в главе 7 Конституции и в Федеральном конституционном законе от 31 декабря 1996г. «О судебной системе РФ», который действует с изменениями и дополнениями.

Одним из важнейших принципов является осуществление правосудия только судом (ст.118 Конституции). Это означает, что в РФ нет и не может быть никаких, кроме судов, государственных или иных органов, которые располагали бы правом рассматривать и разрешать гражданские, уголовные и другие дела.

Судебная система РФ устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом. Она включает в себя Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, федеральные суды



общей юрисдикции, арбитражные суды, и мировых судей субъектов РФ.

Согласно новой редакции статьи 128 Председатель Конституционного Суда РФ, заместитель Председателя Конституционного Суда РФ и судьи Конституционного суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ, заместители Председателя Верховного Суда РФ и судьи Верховного Суда РФ назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Председатели, заместители председателей и судьи других федеральных судов назначаются Президентом РФ в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и иных федеральных судов устанавливаются Конституцией РФ и федеральным конституционным законом.

Порядок осуществления гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства регулируется также соответствующим процессуальным законодательством.

Верховный суд РФ согласно новой редакции статьи 126 Конституции РФ является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции и арбитражным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, и осуществляющим судебную власть посредством гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Верховный Суд РФ осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Создание чрезвычайных судов в Российской Федерации не допускается (п.3 ст. 118 Конституции РФ).

Вся судебная система РФ представляет собой определенное единство. Это единство находит свое выражение в том, что:

1) судебная система устанавливается только федеральными конституционными законами;

2) существует единый статус судей на всей территории РФ;

3) все суды применяют федеральное право, общепризнанные принципы и нормы международного права, ратифицированные международные договоры РФ, а также законодательство субъектов федерации при условии верховенства федерального права;

4) все суды, включая мировых судей, действуют по единым правилам судопроизводства;

5) исполнение судебных постановлений, вступивших в законную силу, обязательно на всей территории России.

Носителями судебной власти в РФ являются судьи, наделенные в конституционном порядке полномочиями исполнять свои обязанности на профессиональной основе. Согласно Конституции (ст. 119) судьями могут быть граждане РФ, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет.

Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов РФ. Они установлены еще до принятия Конституции РФ законом о статусе судей 1992 года, а также другими законами. После принятия Конституции 1993 года в эти акты внесены изменения и дополнения. В частности, судьей может быть лишь гражданин, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей. При исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях судья должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности.

Судья не должен принадлежать к политическим партиям и движениям, не вправе участвовать в политических мероприятиях. Он не может быть депутатом представительного органа, не вправе совмещать работу в должности судьи с другой оплачиваемой работой, кроме научной, преподавательской, литературной и иной творческой деятельности.

В Конституции РФ (ст. 120) закреплено, что судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Независимость означает, что исключается постороннее воздействие на судей при осуществлении судебного процесса.

Судьи несменяемы (ст. 121 Конституции РФ). Несменяемость служит одной из существенных гарантий независимости судьи. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом.

В Конституции РФ (ст. 122) указывается, что судьи неприкосновенны. Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом. Согласно закону о статусе судей судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, заключен под стражу, подвергнут приводу без согласия на то квалификационной коллегии судей. Уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором РФ, и по требованию судьи оно должно быть рассмотрено Верховным Судом РФ.

Неприкосновенность распространяется на личность судьи, на жилище, его служебное помещение, корреспонденцию, имущество и документы, используемые им транспорт и средства связи.

Конституция РФ закрепляет также ряд принципов, связанных непосредственно с отправлением правосудия.

Разбирательство дел во всех судах является открытым. Слушание дел в закрытых заседаниях допускается только в случаях, предусмотренных федеральным законом. Закрытые судебные заседания допускаются в случаях, когда это необходимо для охраны государственной или коммерческой тайны, по делам о преступлении лиц, не достигших 16-летнего возраста, по делам о половых преступлениях и другим уголовным делам для предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц.

В Конституции РФ указывается, что заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом.

Судопроизводство в РФ осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Этот принцип означает, что стороны процесса обладают равными правами для обоснования своих выводов и для оспаривания утверждений противной стороны, при этом суд как орган разрешения спора должен быть отделен от функции обвинения, не связан доводами сторон и свободен в оценке представленных ими доказательств.

В случаях, предусмотренных федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

Финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом.

## **9.2. Конституционный Суд РФ**

Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля в РФ, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории России.

Порядок образования и деятельности, компетенция Конституционного Суда определяются Конституцией РФ (ст.125), федеральным конституционным законом о Конституционном Суде РФ от 21 июля 1994г, который действует с изменениями и дополнениями.

Конституционный Суд РФ состоит из 11 судей, включая Председателя Конституционного Суда и его заместителя, назначаемых на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Полномочия Конституционного Суда не ограничены сроком. Судья Конституционного Суда назначается на должность без определения срока полномочий. Однако, при достижении 70 – летнего возраста судья слагает свои полномочия.

Судьей Конституционного Суда РФ может быть назначен гражданин России, достигший ко дню назначения возраста не менее 40 лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридическое профессии не менее пятнадцати лет, обладающий признанной высокой квалификацией в области права.

Конституционный Суд располагает широкими полномочиями.

1. Он по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой сенаторов Российской Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства РФ, Верховного Суда РФ, органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ:

а) федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ;

б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ;

в) договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ;

г) не вступивших в силу международных договоров.

2. Разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ;

в) между высшими государственными органами субъектов РФ.

3. Конституционный Суд в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет:

а) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан – конституционность законов и иных нормативных актов, указанных в пунктах «а» и «б» части 2 статьи 125 Конституции, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие государственные средства судебной защиты;

б) по запросам судов – конституционность законов и иных нормативных актов, указанных в пунктах «а» и «б» части 2 статьи 125 Конституции, подлежащих применению в конкретном деле.

4. Конституционный Суд по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов

законодательной власти субъектов РФ дает толкование Конституции РФ

5. Конституционный Суд:

а) по запросу Президента РФ проверяет конституционность проектов законов РФ о поправке к Конституции РФ, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принятых в порядке, предусмотренном частями 2 и 3 статьи 107 и частью 2 статьи 108 Конституции РФ, законов до их подписания Президентом РФ;

б) в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда, (арбитража), налагающего обязанности на РФ, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка РФ;

в) по запросу Президента РФ в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет конституционность законов субъекта РФ до их обнародования высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

6. Акты или их отдельные положения, признанные не конституционными, утрачивают силу; несоответствующие конституции РФ международные договоры не подлежат введению в действие и применению. Акты или их отдельные положения, признанные конституционными в истолковании, данном Конституционным Судом РФ, не подлежат применению в ином истолковании.

7. Конституционный Суд РФ по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ либо Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

8 Конституционный Суд согласно ст.104 Конституции, обладает правом законодательной инициативы по вопросам своего ведения.

Конституционный Суд РФ осуществляет также иные полномочия, установленные федеральным конституционным законом.

Конституционный Суд РФ решает исключительно вопросы конституционного права. При осуществлении конституционного судопроизводства он воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов и иных органов.

В своей деятельности Конституционный Суд РФ руководствуется следующими основными принципами: независимость, коллегиальность, гласность, состязательность и равноправие сторон.

По вопросам своей внутренней деятельности Конституционный Суд принимает регламент Конституционного Суда.

Конституционный Суд РФ является единственным высшим органом государственной власти, который расположен не в Москве, а в Санкт-Петербурге.

### **9.3. Конституционные основы правового статуса прокуратуры РФ**

Конституционные основы правового статуса прокуратуры РФ закреплены в новой редакции ст.129 Конституции РФ, принятой в 2020 году.

Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции. Полномочия и функции прокуратуры РФ, ее организация и порядок деятельности определяются федеральным законом.

Прокурорами могут быть граждане РФ, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное

проживание гражданина РФ на территории иностранного государства. Прокурором в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ.

Генеральный прокурор РФ, заместители Генерального прокурора РФ назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Прокуроры субъектов РФ, прокуроры военных и других специализированных прокуратур, приравненные к прокурорам субъектов РФ, назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом РФ.

Иные прокуроры могут назначаться на должность и освобождаться от должности Президентом РФ, если такой порядок назначения на должность и освобождения от должности установлен федеральным законом.

Если иное не предусмотрено федеральным законом, прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

#### **9.4. Тестовое задание**

1. Кому подчинены судьи в РФ?
  - а) Президенту РФ;
  - б) Министерству юстиции;
  - в) Конституции и федеральному закону.
2. С какого возраста граждане РФ могут быть судьями?
  - а) с 25 лет;
  - б) с 30 лет;
  - в) с 21 года.
3. Какой правовой акт определяет систему судов в РФ?
  - а) указ Президента РФ;
  - б) федеральный конституционный закон;
  - в) федеральный закон.
4. Какие суды являются судами субъектов РФ?
  - а) районные суды;
  - б) мировые судьи;



в) районные суды, областные, краевые суды, республиканские суды, суды автономных округов и автономной области.

5. На какой срок избираются судьи Конституционного Суда РФ?

- а) бессрочно, до 70 лет;
- б) на 15 лет;
- в) на 12 лет.

6. Кто назначает судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ:

- а) Президент;
- б) Государственная Дума;
- в) Совет Федерации.

7. Может ли Конституционный Суд РФ рассматривать дела о соответствии Конституции РФ международных договоров РФ:

- а) не может;
- б) может;
- в) может, если договор не вступил в силу.

8. Какой стаж работы по юридической профессии должны иметь судьи Конституционного Суда:

- а) 10 лет;
- б) 20 лет;
- в) 15 лет.

9. Финансирование судов в РФ осуществляется:

- а) из средств федерального бюджета;
- б) из средств федерального бюджета и бюджета субъекта РФ;
- в) из средств бюджета, соответствующего уровню суда.

10. Конституционный Суд может выступать с законодательной инициативой:

- а) по любому вопросу;
- б) по вопросам своего ведения;
- в) по вопросам пересмотра Конституции и внесения в нее поправок.

## РАЗДЕЛ 10

---

### КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

#### *Понятие и система местного самоуправления*

Конституция РФ (ст. 1) определяет Российское государство как демократическое и закрепляет важнейшие его устои, в том числе право граждан на местное самоуправление.

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 20.07.2020 г.) в ст. 1 зафиксировано, что местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя РФ, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории РФ.

Согласно ст. 131 Конституции РФ местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

Конституция РФ в ст. 3 устанавливает, что носителем суверенитета и единственным источником власти в России является ее многонациональный народ, который реализует свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, т.е. государственное устройство РФ базируется на трехуровневой организации публичной власти. Народ осуществляет свою власть непосредственно (путем прямого волеизъявления) и через систему публичной власти, которая осуществляется в формах государственной власти РФ (органы государственной власти), государственной власти субъектов РФ (органы государственной власти субъектов) и местного самоуправления (органы местного самоуправления). Каждый из этих уровней публичной власти организационно обособлен. В то же время

согласно новой редакции ст. 132 Конституции (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. В частности, органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом (ст.131 ч. 1.1 Конституции)

Специфика местного самоуправления состоит в том, что оно является одновременно элементом государственного устройства РФ и системы управления обществом, самостоятельным уровнем публичной власти и элементом самоорганизации граждан по мету жительства. Отказываться от права на местное самоуправление, передавая его исключительное осуществление органам государственной власти, недопустимо.

Исходя из этого Конституция РФ устанавливает основные принципы местного самоуправления, которые отражают его специфику (ст. 12 Конституции РФ): в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление; местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно; органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (принцип организационной обособленности); органы местного самоуправления, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы; права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов местного самоуправления (ст. 18 Конституции РФ); самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий; выборность органов муниципальных образований.

Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, —

законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Общее содержание вопросов ведения местного самоуправления в Конституции РФ регламентировано более чем в ее двадцати статьях. Все они являются нормами прямого действия, подлежат непосредственному применению, в том числе судебными органами. Конкретизация данных вопросов представлена в федеральном законе №131-ФЗ применительно к отдельным типам муниципальных образований. В категорию местных вопросов входят повседневные потребности и интересы граждан в политической, социальной, экономической и других сферах, для решения которых созданы необходимые условия по месту жительства населения.

Организационные формы осуществления местного самоуправления, посредством которых обеспечивается решение вопросов местного значения, могут образовывать систему местного самоуправления только в границах муниципального образования. Рассмотрение в качестве одной системы всех форм местного самоуправления на территории РФ невозможно в силу их широкой вариантности, конкретизация которых отнесена к ведению населения каждого из муниципальных образований и закрепляется в их уставах.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации можно выделить три основные группы организационных форм местного самоуправления.

1. Формы непосредственной демократии (муниципальные выборы, местный референдум, голосование по изменению границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление или по отзыву выборных должностных лиц местного самоуправления, сход жителей муниципальных образований).

2. Выборные и иные органы местного самоуправления (представительный орган, глава муниципального образования, местная администрация (административно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные коллегиальные или единоличные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального

образования, например избирательная комиссия муниципального образования).

3. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления (территориальное общественное самоуправление, собрания граждан по месту жительства, конференции граждан, правотворческая инициатива граждан, публичные слушания, общественные обсуждения, обращения в органы местного самоуправления, опрос граждан, обсуждение проблем, связанных с решением вопросов местного значения, в СМИ, в том числе через интернет, уличные комитеты, общественные советы и т.д.).

Основополагающим элементом в первой группе являются формы прямого (непосредственного) осуществления населением местного самоуправления. Особую роль здесь играют муниципальные выборы, систематически проводимые во всех муниципальных образованиях.

Действующим Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» допускается исключение из данного правила в отношении муниципальных образований - муниципальных районов, в уставах которых зафиксировано, что представительный орган формируется не путем муниципальных выборов, а из числа представителей «внутрирайонных» муниципальных образований (городских, сельских поселений) путем делегирования их представителей, а глава муниципального образования избирается представительным органом. В отличие от прямых выборов другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления могут применяться по мере необходимости.

Вторая группа организационных форм – деятельность органов местного самоуправления, которая основывается на решениях, принятых через формы прямого осуществления публичной власти населением. Такие решения являются обязательными к исполнению и не могут быть отменены или изменены органами местного самоуправления.

Особое место в данной группе принадлежит представительному органу местного самоуправления. Обязательность создания указанного органа закреплена в ст. 34 Федерального закона №131-ФЗ. Исключение составляют малочисленные муниципальные

образования (например, до 100 человек), где полномочия представительного органа осуществляет сход граждан.

Порядок формирования, численный состав представительного органа местного самоуправления определяются уставом муниципального образования при соблюдении минимальных норм представительства, содержащихся в ст. 35 Федерального закона. Законом также установлен круг вопросов, находящихся в исключительной компетенции представительного органа. Иные его полномочия определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований.

Третьей группой являются инициативные формы участия жителей в местном самоуправлении. Органы местного самоуправления обязаны реагировать на такую деятельность с правом как принимать к исполнению предложения граждан, выдвинутые в инициативном порядке, так и отказаться от реализации тех или иных предложений по мотивам нецелесообразности и несвоевременности. Закрепленный в Законе перечень форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления не является исчерпывающим. Так, ст. 33 Закона допускает право граждан на иные формы, не противоречащие Конституции РФ, федеральным законам и законам субъектов РФ. Тем самым государство оставляет возможность на усмотрение граждан самостоятельно выбирать формы непосредственного осуществления местного самоуправления.

### ***Полномочия местного самоуправления***

Сущность местного самоуправления, природа, место в системе народовластия, задачи и цели, к достижению которых направлена муниципальная деятельность определяются его функциями. Под функциями понимаются основные направления деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, обусловленные социальным предназначением местного самоуправления.

Основными функциями местного самоуправления являются: обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения; управление муниципальной собственностью;

формирование и исполнение местного бюджета, введение местных налогов и сборов, обеспечение комплексного развития территории муниципального образования; обеспечение удовлетворения потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и других жизненно важных услугах.

Решение вопросов местного значения непосредственно населением – главное назначение местного самоуправления. Для успешного выполнения данной функции необходимо: использование механизмов непосредственной демократии; наличие органов местного самоуправления, формируемых посредством свободных, равных, прямых выборов. Соответственно необходимы и гарантии избирательных прав граждан при избрании указанных органов, экономическая защита местного самоуправления.

Функцию управления муниципальной собственностью выполняют преимущественно специально создаваемые для этой цели органы местного самоуправления (структурные подразделения местной администрации).

Муниципальная собственность признается и защищается наравне с государственной и частной собственностью в соответствии со ст. 8 Конституции РФ.

Муниципальная собственность, порядок ее образования, владения, пользования и распоряжения закрепляются Гражданским кодексом РФ. Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в ст. 50 устанавливает состав муниципальной собственности. В него входят: средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды; муниципальные ценные бумаги, имущество органов местного самоуправления; муниципальные земли, местные природные ресурсы; муниципальные хозяйствующие субъекты; муниципальные банки и кредитные учреждения; муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения; муниципальные социально-культурные учреждения; другое движимое и недвижимое имущество.

Функция комплексного развития муниципального образования заключается в принятии программ и стратегий развития территории муниципального образования, их осуществлении и контроле за их исполнением. Для реализации данной функции органы местного самоуправления: организуют, содержат и развивают муниципальные

учреждения дошкольного, основного общего образования; организуют, создают условия для оказания медицинской помощи населению; участвуют в реализации на территории муниципального образования мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях и в санитарно-гигиеническом просвещении населения; создают и развивают соответствующие муниципальные предприятия, учреждения, организации; а также создают благоприятные условия для осуществления данной функции любыми заинтересованными лицами.

В новой редакции Конституции РФ ст.132 указывается, что органы местного самоуправления в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи.

Полномочия местного самоуправления - это закрепляемые нормативными актами муниципального права за населением, выборными и иными органами местного самоуправления права и обязанности, необходимые для осуществления задач и функций местного самоуправления на территории муниципального образования.

В Федеральном законе №131-ФЗ 2003 года полномочия местного регулируются более детально.

Так, в ст. 18 закона закрепляются следующие принципы:

- 1) перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе, как путем внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон;
- 2) финансирование выполнения этих «вопросов» осуществляется за счет средств местных бюджетов;
- 3) в установленном законом порядке указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет федерального бюджета, и бюджетов субъектов РФ;
- 4) федеральные законы и законы субъектов РФ не могут содержать положения, определяющие объем расходов за счет средств местного бюджета.

В Федеральном законе №131-ФЗ ст. 17 закрепляет круг полномочий органов местного самоуправления, которыми они наделены для выполнения возложенных на них функций, а именно:



- 
- принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;
  - установление официальных символов муниципального образования;
  - создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд;
  - установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями;
  - организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;
  - организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования;
  - разработка и утверждение программ комплексного развития систем социальной, коммунальной, транспортной инфраструктуры поселений, городских округов, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации
  - учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации;
  - осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами;
  - иные полномочия органов местного самоуправления поселений, городских округов и муниципальных районов в соответствии с законами и уставами муниципальных образований.

Органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта РФ отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых им для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

### ***Конституционные гарантии местного самоуправления***

Осуществление местного самоуправления в РФ обеспечивается рядом конституционных гарантий, представляющих собой правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления. Они являются важнейшим условием полного и эффективного осуществления местным самоуправлением своих задач и функций.

Согласно Конституции РФ местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту. Защита прав местного самоуправления в судебном порядке осуществляется в ряде случаев, предусмотренных законодательством. Так, в судах общей юрисдикции и арбитражных судах рассматриваются дела об административных правонарушениях, ответственность за которые наступает в случае невыполнения решений органов местного самоуправления. На должностных лиц и граждан в судебном порядке может быть наложен штраф за невыполнение решений представительного органа местного самоуправления и местной администрации, принятых в пределах их компетенции.

Граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе предъявить в суд или в арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организации, а также общественных объединений.

Местное самоуправление в РФ гарантируется правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичной функций.

Местное самоуправление обязано выполнять решения органов государственной власти. При этом органы местного самоуправления вынуждены нести дополнительные затраты, связанные с возложением на них дополнительных полномочий, которые образуются в процессе совместных с государственной властью действий. Конституция закрепляет принцип восполнимости этих затрат. Компенсация дополнительных расходов муниципалитетов, возникших в результате осуществления таких совместных с государством действий (например, при ликвидации стихийных бедствий на территории муниципальных образований), осуществляется за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации.

Конституцией РФ установлено, что местное самоуправление в РФ гарантируется также запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами. Правовой статус органов местного самоуправления, установленный Конституцией РФ и федеральными законами, не может быть ограничен органами государственной власти. Акты этих органов, нарушающие права органов местного самоуправления, подлежат отмене.

Органы государственной власти не могут рассматривать и решать вопросы, отнесенные законодательством к ведению органов местного самоуправления, за исключением случаев, когда эти вопросы связаны с обеспечением государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья населения, защиты прав и свобод граждан.

Несмотря на все вышеизложенное, в деятельности органов местного самоуправления существует ряд нерешенных проблем. Многие из них связаны, прежде всего, с отсутствием актуального правового регулирования вопросов взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти, четко не определены границы ответственности органов местного самоуправления в различных сферах, а частые территориальные преобразования (укрупнения) уменьшают его потенциал и правовую значимость; существуют нерешенные вопросы в финансово-бюджетных отношениях и т.д.

### 10.1. Тестовое задание

1. Органы местного самоуправления в РФ:
  - а) входят в систему органов государственной власти РФ;
  - б) входят в систему органов государственной власти субъектов РФ;
  - в) не входят в систему государственных органов, но составляют с ними единую систему публичной власти
2. Кем определяется структура органов местного самоуправления?
  - а) Президентом РФ;
  - б) Государственной Думой;
  - в) органами государственной власти субъектов РФ.
  - г) населением самостоятельно.
3. Какому понятию соответствует данное определение: «Это самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения определенной территории по решению вопросов местного значения»?
  - а) кооперация;
  - б) местное самоуправление;
  - в) национально-культурная автономия.
4. Как осуществляется местное самоуправление в городских, сельских поселениях и на других территориях?
  - а) с учетом исторических и иных местных традиций;
  - б) по директивам федеральных органов государственной власти;
  - в) по директивам органов государственной власти субъектов РФ

---

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотренный в данном учебном пособии материал, безусловно, не исчерпывает всех проблем, которые рассматриваются в учебном курсе конституционного права.

Материалы пособия позволяют лишь самостоятельно разобраться в наиболее важных из этих проблем. Для дальнейшего, более углубленного изучения курса конституционного права следует изучать также другую учебную литературу и нормативно-правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы.

При этом, однако, следует помнить, что учебная литература и нормативно-правовые акты быстро устаревают из-за весьма динамичного развития правовой системы России на современном этапе, когда в 2020 году было проведено реформирование Конституции РФ, которое затронуло, все важнейшие вопросы функционирования конституционного права.

Поэтому, чтобы глубоко и всесторонне изучать конституционное право, нужно уметь самостоятельно подбирать литературу и правовые акты, которые адекватно отражают реалии современного развития России.

## ТОЛКОВЫЙ СЛОВАРЬ

**Автономия** – внутреннее самоуправление, осуществляемое органами соответствующего государственного образования в пределах прав, представляемых центральной властью.

**Административно-территориальное устройство** – это разделение территории унитарного государства или территории субъектов федеративного государства на определенные части, в соответствии с которыми строится система местных органов государства и органов местного самоуправления.

**Верховенство Конституции** означает утверждение конституционного строя, подчинение государства праву, конституции.

**Верховный Суд РФ** – высший судебный орган по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом.

**Вето президента** – отказ главы государства в санкционировании закона, поступившего к нему на подпись из Федерального Собрания.

**Выборы** – процедура формирования государственных органов, органов местного самоуправления, которая осуществляется путем голосования уполномоченных лиц при условии, что на каждый мандат могут претендовать два или более кандидатов.

**Высшая юридическая сила Конституции** означает, что законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции.

**Гарантии прав и свобод** – это те условия и средства, которые обеспечивают их реализацию.

**Голосование** – главная стадия избирательного процесса, проходящая в один или два тура, осуществляемая лично избирателем

---

путем подачи избирательного бюллетеня.

**Государственное устройство** – территориальная организация государства, обуславливающая правовое положение его отдельных частей и характер взаимоотношений центральных и региональных органов власти.

**Гражданство РФ** – устойчивая правовая связь человека с государством, обуславливающая их взаимные права и обязанности.

**Депутатская неприкосновенность** (иммунитет) означает, что депутат не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску или допросу без согласия соответствующей палаты.

**Законодательный процесс** – это порядок деятельности по созданию законов, закрепленный в Конституции и регламентах палат.

**Идеологическое многообразие** – возможность существования и распространения в государстве разных идеологий; никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

**Избирательное право** (в объективном смысле) – система правовых норм, регулирующих порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления.

**Избирательное право** (в субъективном смысле) – гарантированная государством возможность гражданину участвовать в выборах органов государства или местного самоуправления.

**Избирательная система** (в широком смысле слова) – порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления, включающий в себя принципы и условия участия в формировании избираемых органов, а также организацию и порядок выборов.

**Избирательная система** (в узком смысле слова) – система распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования.

**Избирательный процесс** – деятельность по подготовке и проведению выборов.

**Императивный мандат** означает связанность деятельности депутатов волей избирателей, выражаемой институтом наказов избирателей, подотчетностью депутата избирателям и возможностью его отзыва избирателями.

**Иностранцы** – лица, находящиеся на территории государства, но не состоящие в его гражданстве.

**Источники конституционного права как отрасли права** – правовые акты, посредством которых устанавливаются и получают юридическую силу конституционно-правовые нормы.

**Конституционное право как наука** – система знаний о конституционно-правовых нормах и возникающих в результате действия таких норм конституционно-правовых отношениях.

**Конституционное право как отрасль права** – ведущая отрасль российского права, представляющая собой совокупность правовых норм, закрепляющих основы конституционного строя, правового статуса личности, федеративного устройства, систему органов государственной власти и местного самоуправления.

**Конституционно-правовые институты** – определенные совокупности норм конституционного права, регулирующие однородные и взаимосвязанные общественные отношения и образующие относительно самостоятельную группу.

**Конституционно-правовые нормы** – общеобязательные правила поведения, установленные или санкционированные государством в целях охраны и регулирования определенных общественных отношений, которые осуществляются через конкретные права и обязанности и обеспечиваются принудительной силой государства.

**Конституционно-правовые отношения** – общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, содержанием которых является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей, предусмотренных данной правовой нормой.



---

**Конституционные основы правового статуса личности** – наиболее существенные исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве, принципы их взаимоотношений.

**Конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина** – его неотъемлемые права и свободы, принадлежащие ему от рождения или в силу гражданства, защищаемые государством и составляющие ядро правового статуса личности.

**Конституционный контроль** – проверка на соответствие Конституции законов и других нормативных актов, а также действий органов государственной власти.

**Конституционный строй** – 1) форма или способ организации государства, закрепленный в Конституции; 2) форма или способ организации государства, который обеспечивает подчинение его праву и характеризует его как конституционное государство.

**Конституционный Суд РФ** – судебный орган конституционного контроля, который осуществляет судебную власть посредством конституционного судопроизводства, и решения которого обязательны для всей территории РФ.

**Конституция РФ** – основной закон, обладающий высшей юридической силой и закрепляющий основы конституционного строя РФ, взаимоотношений между государством и личностью, форму государственного устройства, организацию и деятельность системы органов государственной власти и местного самоуправления.

**Личные права человека и гражданина** – совокупность неотчуждаемых прав, которыми человек обладает от рождения, необходимых для охраны его жизни, свободы, достоинства как личности и других естественных прав, связанных с его индивидуальной частной жизнью.

**Лица без гражданства** – лица, которые не могут доказать наличие у них какого-либо гражданства.

**Местное самоуправление в РФ** – самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению

непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

**Местный референдум** – народное голосование по наиболее важным вопросам местного самоуправления; решения принятые референдумом являются окончательными.

**Народный суверенитет** – полновластие народа, осуществление народом власти в полном соответствии с его волей и коренными интересами.

**Национальный режим** – правовой режим иностранцев, при котором они в большинстве сфер общественных отношений, за исключением политики, приравнены к статусу собственных граждан.

**Независимость судей** – конституционный принцип правосудия, означающий, что судьи разрешают дела только на основе Конституции и закона, в условиях, исключающих всякое постороннее воздействие на них.

**Непосредственная демократия** – форма непосредственного волеизъявления народа, выражения путем референдума, участия в выборах.

**Несменяемость судей** – конституционный принцип правосудия, означающий, что судьи не подлежат переводу на другую должность или в другой суд без их согласия, что не исключает смещения в порядке особой процедуры (с согласия квалификационной коллегии судей) тех судей, которые признаны виновными в совершении преступления или проступка, несовместимого занимаемой должностью.

**Общие принципы конституционного права** – основные начала конституционного права, которые придают ее системе единую направленность.

**Органы государственной власти** – гражданин или коллектив граждан, которые наделены государственно-властными полномочиями и уполномочены государством на осуществление его задач и функций, действующие в установленном законом порядке.

---

**Основы конституционного строя** – главные устои государства, его основные принципы.

**Основные (конституционные) обязанности человека и гражданина** – конституционно закрепленные и охраняемые правовой ответственностью требования, которые предъявляются к поведению любых лиц, находящихся на территории государства, либо только к поведению собственных граждан, независимо от места их нахождения, в связи с необходимостью их участия в обеспечении интересов общества, государства, других граждан.

**Отрешение Президента от должности** – особый вид конституционной ответственности Президента, который наступает в случае совершения им государственной измены или иного тяжкого преступления.

**Отставка Правительства** – прекращение им полномочий по основаниям, предусмотренным Конституцией РФ и федеральным конституционным законом; происходит по указу Президента.

**Парламент** – родовое название высшего представительного и законодательного органа.

**Политическое многообразие** означает участие в политической жизни общества и государства разных политических организаций и партий, действующих в рамках Конституции.

**Политические права и свободы** – одна из групп конституционных прав и свобод, которые принадлежат только гражданам государства и дают им возможность участвовать в общественной и политической жизни общества.

**Права человека** – совокупность естественных и неотчуждаемых прав и свобод, которыми человек обладает в силу рождения, и которые не зависят от принадлежности к конкретному государству.

**Права гражданина** – права и свободы, закрепляемые за лицом в силу его принадлежности к гражданству государства.

**Правительство РФ** – высший орган исполнительной власти в РФ.

**Правовое государство** – государство, которое подчинено праву.

**Правовой статус личности** – юридическое закрепление фактического положения физических лиц в обществе действующим в стране законодательством.

**Правосудие** – форма государственной деятельности, которая заключается в рассмотрении и разрешении судом гражданских, уголовных, административных дел, а также конституционно-правовых споров.

**Предвыборная агитация** – деятельность граждан и общественных объединений по распространению информации, имеющей целью побудить избирателей к участию в голосовании за или против тех или иных кандидатов.

**Представительная демократия** – осуществление народом власти через своих выборных полномочных представителей.

**Президент Российской Федерации** – глава государства.

**Принципы избирательного права (субъективного)** – условия его признания и реализации (всеобщность, свобода, равенство, непосредственность, тайное голосование).

**Принципы правового статуса личности** – признаваемые и охраняемые государством и правом основные начала, исходя из которых осуществляется использование прав и свобод человека и выполнение им его обязанностей.

**Прямое действие Конституции** означает, что конституционные нормы для их реализации не нуждаются в каком-либо ином правовом подтверждении, а действуют непосредственно.

**Разделение властей** – деление единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, которые в рамках своей компетенции самостоятельны; через систему «сдержек и противовесов» ветви власти контролируют друг друга, тем самым обеспечивая демократическое развитие государства и общества.

**Республика** – форма государственного правления, при которой высшие органы государственной власти либо избираются народом, либо формируются с участием представительного общенационального учреждения (Парламента).

---

**Референдум** – всенародное голосование по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни.

**Светское государство** – государство, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

**Свободный мандат** означает, что депутат считается представителем всей нации, а не какого-либо одного избирательного округа, и потому не может быть юридически связан волей избирателей.

**Система конституционного права** – совокупность составных частей и элементов конституционного права, характеризующих его внутреннее строение и обособляющих его от других отраслей права.

**Социальное государство** – государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

**Социально-экономические права и свободы** – одна из групп конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые касаются таких важных сфер жизни человека, как собственность, трудовые отношения, отдых, здоровье, образование, и призваны обеспечить физические, материальные, духовные и другие социально значимые потребности личности.

**Структура Конституции РФ** – принятый в Конституции порядок, посредством которого устанавливается определенная система группировки однородных конституционных норм в разделы, главы и последовательность их расположения.

**Субъекты конституционного права** – участники конституционно-правовых отношений.

**Судебная власть** – совокупность полномочий по осуществлению правосудия.

**Унитарное государство** – государство, части которого не имеют статуса государственных образований, а являются единицами

административно-территориального деления, которые управляются на основе законов, принимаемых центральными органами.

**Федеративное государство** – союзное государство, состоящее из других государств или государственных образований, обладающих определенной самостоятельностью, статус которых закреплён федеральной Конституцией.

**Федеральное Собрание** – высший представительный и законодательный орган (парламент) РФ, состоящий из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

**Форма правления** – структура и статус высших органов государственной власти (глава государства, парламент, правительство), а также порядок взаимоотношений между ними.

**Юридические свойства Конституции** – совокупность свойств, отличающих Конституцию от актов текущего законодательств.

