

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
МОРДОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
им. Н. П. ОГАРЁВА»

# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

САРАНСК  
ИЗДАТЕЛЬСТВО МОРДОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА  
2020

УДК 342(075.8)  
ББК Х400  
К 650

Авторы-составители:  
**И. В. Козлова, О. В. Скрыбина**

Под общей редакцией профессора **М. И. Ломшина**

Рецензенты:  
кафедра теории и истории государства и права Саранского кооперативного института  
(филиала) АНОО ВО ЦС РФ «Российский университет кооперации»;  
*С. Б. Котляров*, кандидат исторических наук, доцент  
(Саранский кооперативный институт (филиал)  
АНОО ВО ЦС РФ «Российский университет кооперации»);  
*Е. М. Хохлова*, кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых дисциплин  
ФГБОУ ВО «МГУ им. Н. П. Огарёва»

**Конституционное право** : учеб. пособие [Электронный ресурс] /  
К 650 авт.-сост.: И. В. Козлова, О. В. Скрыбина ; под общ. ред. проф.  
М. И. Ломшина. – Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2020. – 1,55 Мб.  
ISBN 978-5-7103-3964-0

Рассматриваются основные разделы программы курса «Конституционное право», соответствующие содержанию федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования «Право и организация социального обеспечения». Представляет собой комплекс теоретического материала и практических задач для закрепления полученных знаний, умений и навыков во время лекционных занятий.

Предназначено для студентов среднего профессионального образования.

Учебное издание

## **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

Учебное пособие

Авторы-составители: **КОЗЛОВА Ирина Валерьевна**  
**СКРЯБИНА Ольга Владимировна**

Издательство Мордовского университета  
430005, г. Саранск, ул. Советская, 24

ISBN 978-5-7103-3964-0

© Козлова И. В., Скрыбина О. В,  
2020 (составление)  
© ФГБОУ ВО «МГУ  
им. Н. П. Огарёва», 2020  
© Оформление. Издательство  
Мордовского университета, 2020

## **СОДЕРЖАНИЕ**

Предисловие

Содержание учебной дисциплины

Лекционные занятия

Тема 1. Общая характеристика конституционного права РФ

Тема 2. Наука конституционного права

Тема 3. Понятие и юридические свойства Конституции РФ

Тема 4. История Конституции в России

Тема 5. Основы конституционного строя

Тема 6. Народовластие в РФ

Тема 7. Основы правового статуса личности как правовой институт.

Гражданство РФ

Тема 8. Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ

Тема 9. Российская избирательная система

Тема 10. Президент Российской Федерации

Тема 11. Федеральное Собрание Российской Федерации

Тема 12. Правительство РФ

Тема 13. Конституционные основы судебной власти РФ

Тема 14. Органы законодательной и исполнительной власти субъектов

РФ

Тема 15. Место и роль прокуратуры в системе государственных органов

власти в РФ

Тема 16. Конституционные основы местного самоуправления в РФ

Итоговый тест по курсу «Конституционное право»

Практические занятия

1. Наука конституционного права

2. Понятие и юридические свойства Конституции РФ

3. История Конституции в России

4. Народовластие в РФ

5. Основы правового статуса личности как правовой институт.

Гражданство РФ

6. Российская избирательная система

7. Конституционные основы местного самоуправления в РФ

Глоссарий

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Целью учебного пособия является оказание помощи студентам в получении теоретических знаний и формировании практических умений и навыков по применению нормативных правовых актов, регулирующих конституционные правоотношения.

В результате изучения учебной дисциплины «Конституционное право» студент должен:

- **знать:**
  - основные теоретические понятия и положения конституционного права;
  - содержание Конституции Российской Федерации;
  - особенности государственного устройства России и статуса субъектов федерации;
  - основные права, свободы и обязанности человека и гражданина;
  - избирательную систему Российской Федерации;
  - систему органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации;
- **уметь:**
  - работать с законодательными и иными нормативными правовыми актами, специальной литературой;
  - анализировать, делать выводы и обосновывать свою точку зрения по конституционно-правовым отношениям;
  - применять правовые нормы для решения разнообразных практических ситуаций;
- **владеть:**
  - исследовательскими методами анализа теоретических и исторических основ конституционного права Российской Федерации;
  - навыками системного анализа содержания положений Конституции РФ и выявления системы законодательства, конкретизирующего основы конституционного строя Российской Федерации;
  - навыками внутрисистемного анализа содержания Конституции РФ, разрешения коллизий между нормами Конституции РФ.

По дисциплине «Конституционное право» студентам читаются лекции и проводятся практические занятия. Учебный курс включает в себя нормы, регулирующие особенности конституционного строя, правовое положение граждан, формы государственного устройства, организацию и обеспечение функционирования системы органов государства и местного самоуправления в России.

Цель практических занятий по конституционному праву – правильное применение, закрепление и углубление теоретических знаний в сфере конституционного права, полученных студентами при решении задач либо выполнении комплексных специальных заданий. Кроме этого, в целях усвоения и закрепления материала по определенной теме студенты, помимо задач, должны выполнить тестовые задания. Тесты могут выполняться студентом

самостоятельно либо группой в ходе семинарского или практического занятия. Таким образом, проведение тестирования на занятиях самостоятельно способствует мобилизации студентов к мыслительной деятельности, расширяет их кругозор в обучении, активизирует познавательные способности.

Приступая к изучению предмета, следует руководствоваться литературой, указанной в данном комплексе, обращаться к учебникам и учебным пособиям. При этом необходимо иметь в виду, что за период, прошедший с момента их издания, законодательство, регулирующее конституционные правоотношения обновилось, поэтому следует учитывать эти изменения.

В курсе «Конституционное право» предусмотрено несколько форм контроля знаний студентов. Так, оперативный контроль проводится с целью определения качества усвоения лекционного материала при его обсуждении на практических занятиях, а также при выполнении фронтальных письменных заданий. Рубежный контроль предполагает обязательное выполнение письменной работы в межсессионный период и выполнение тестовых заданий студентами. В качестве итогового контроля по курсу предусмотрен экзамен для студентов 40.02.01 «Право и организация социального обеспечения».

Учебное пособие представляет собой самостоятельное видение проблем преподавания конституционного права на базе среднего профессионального образования.

# **СОДЕРЖАНИЕ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ**

## **Тема 1. Общая характеристика конституционного права РФ**

Понятие и предмет конституционного права.

Метод конституционного права.

Система конституционного права.

Источники конституционного права.

## **Тема 2. Наука конституционного права**

Предмет и система науки «Конституционное право».

Место конституционного права среди отраслей российского права.

Конституционное право в 80–90-х гг. XX в.

## **Тема 3. Понятие и юридические свойства Конституции РФ**

Учение о Конституции.

Понятия и юридические свойства Конституции РФ. Порядок пересмотра Конституции РФ.

Принятие конституционных поправок.

Структура и правовая охрана Конституции.

## **Тема 4. История Конституции в России**

Исторические предпосылки принятия Конституции в 1918 г.

Исторические особенности принятия Конституции 1925 г.

Обновление конституционной системы в 1937 г.

Особенности принятия Конституции 1978 г.

## **Тема 5. Основы конституционного строя**

Понятие основ конституционного строя РФ.

Конституционная характеристика РФ.

Понятие суверенитета Российская Федерация – демократическое, правовое, федеративное, социальное, светское государство.

## **Тема 6. Народовластие в РФ**

Формы непосредственного народовластия.

Референдум и его виды.

Форма представительной демократии.

## **Тема 7. Основы правового статуса личности как правовой институт.**

### **Гражданство РФ**

Понятие основ правового статуса личности.

Гражданство: понятие, принципы, основания, порядок приобретения и прекращения гражданства РФ.

Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в РФ.

## **Тема 8. Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ**

Понятие и классификация конституционных прав и свобод.

Личные права и свободы.

Политические права и свободы.

Социально-экономические и культурные права и свободы.

## **Тема 9. Российская избирательная система**

Выборы в Российской Федерации: виды и правовое регулирование.

Понятие избирательного права и избирательной системы.

## **Тема 10. Президент Российской Федерации**

Становление института Президентства в РФ.

Порядок выборов Президента РФ.

Правовой статус Президента РФ.

Полномочия Президента РФ.

Порядок прекращения деятельности президента РФ.

## **Тема 11. Федеральное Собрание Российской Федерации**

Федеральное Собрание – парламент РФ.

Совет Федерации.

Государственная дума.

Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания.

Законодательный процесс.

Процедура принятия федерального конституционного закона и федерального закона.

Порядок опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов палат Федерального Собрания.

Собрание Законодательства Российской Федерации.

## **Тема 12. Правительство РФ**

Правительство РФ – высший исполнительный орган государственной власти.

Состав и порядок формирования Правительства РФ.

Полномочия Правительства РФ.

Организация деятельности Правительства РФ.

Акты Правительства РФ.

## **Тема 13. Конституционные основы судебной власти РФ**

Конституционные принципы правосудия.

Правовой статус судей в РФ.

Реализация судебной власти в РФ.

Конституционный суд в РФ.

Высший Арбитражный суд в РФ.

Верховный суд в РФ.

## **Тема 14. Органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ**

Органы законодательной власти в субъектах РФ: понятие, виды, компетенция, правовой статус.

Акты органов государственной власти: понятие, виды.

Органы исполнительной власти в субъектах РФ: понятие, виды, правовой статус, компетенция.

Правовой статус Президентов республик.

## **Тема 15. Место и роль прокуратуры в системе государственных органов власти в РФ**

Правовое регулирование деятельности прокуратуры.

Принципы организации прокуратуры и система ее органов.

Место прокуратуры РФ в системе органов государственной власти.

## **Тема 16. Конституционные основы местного самоуправления в РФ**

Местное самоуправление: понятие и система.

Полномочия местного самоуправления.

Конституционные гарантии местного самоуправления.

Система местного самоуправления в России и ее элементы.



## ЛЕКЦИОННЫЕ ЗАНЯТИЯ

### Тема 1. Общая характеристика конституционного права РФ

1. Понятие и предмет конституционного права.
2. Метод конституционного права.
3. Система конституционного права.
4. Источники конституционного права.

#### 1. Понятие и предмет конституционного права

*Понятие конституционного права.* Термин «конституционное право» происходит от названия особого политико-правового документа – конституции (от лат. *constitutio* – устройство, установление). Конституция – это наиболее важный и значимый правовой акт в национальном праве, та основа правовой системы, которая предопределяет формирование и развитие государства, права и гражданского общества.

Понятие конституционного права используется в трех взаимосвязанных значениях.

В основном значении конституционное право – это одна из многочисленных отраслей права, занимающая в демократических странах ведущее место в национальной правовой системе.

В этом значении конституционное право представляет систематизированную совокупность правовых норм, регулирующих публичные отношения, определяющие общественный и государственный строй, положение личности в общественной и государственной жизни, а также принципы взаимоотношений личности и государства.

Нормы конституционного права содержатся, прежде всего, в Конституции, а также в других важнейших государствообразующих нормативных правовых актах.

Наличие конституционного права как отрасли обуславливает существование соответствующей науки конституционного права и одноименной учебной дисциплины.

Наука конституционного права представляет собой совокупность знаний, учений и теорий о целесообразном и закономерном возникновении, функционировании и развитии конституционного права как отрасли права.

Выводы и достижения науки конституционного права, внедряемые в практику, напрямую связаны с прогрессивным развитием общества и государства, ибо имеют принципиальное стратегическое значение. По многим аспектам наука конституционного права представляет собой фундаментальную основу для других юридических и политических наук, изучающих разнообразные отрасли права, институты государственного управления и политологии.

Учебная дисциплина (учебный курс) конституционного права – система знаний об отрасли и науке конституционного права, формируемая в образовательных целях.

Учебная дисциплина базируется на нормативном и фактическом развитии отрасли конституционного права и на достижениях одноименной науки, а ее содержание в значительной мере обусловлено спецификой конкретной страны и периодом развития конституционного права как отрасли и науки.

Как и для любой другой учебной дисциплины, для конституционного права характерен более узкий объем знаний по сравнению с общим потенциалом науки, изучающей одноименную отрасль. Если главная цель для науки – это систематизация существующих и формирование новых знаний, формулирование и интерпретация научных идей, концепций, учений и теорий, а также разработка возможных способов их воплощения в реальную жизнь, то для учебной дисциплины – это усвоение и распространение уже созданных знаний, причем в том объеме, который возможно обеспечить в рамках учебного процесса.

*Предмет отрасли конституционного права Российской Федерации.* Предмет любой отрасли права составляет группа (совокупность) общественных отношений, объединяемая общим родовым или видовым признаком. Например, гражданское право регулирует имущественные и личные неимущественные отношения, административное – управленческие, финансовое – бюджетно-финансовые и денежные, трудовое – трудовые отношения и т. д.

Предмет конституционного права – системно-обособленная группа публичных отношений, т. е. отношений, связанных с публичной властью, определяющих общественный и государственный строй, а также место личности в системе публичных отношений.

В конституционно-правовом смысле с точки зрения обладания возможностью регулирования общественных отношений, управления государством и обществом в их взаимосвязанном единстве власть является по своей природе публичной. Выделяется четыре основных вида и одновременно института публичной власти, составляющие в современную эпоху предмет конституционно правового регулирования: народовластие, общественная власть, государственная власть и местное самоуправление.

Предметом конституционного права являются также отношения, выражающие взаимодействие между государством и личностью, основы правового положения личности, основы экономического строя, базовые институты гражданского общества, основные принципы экономической деятельности и форм собственности, социальную систему общества и ряд других институтов, имеющих определяющее значение для государственного и общественного строя, взаимодействия государства и личности.

Учитывая многогранность конституционного права, выделяют два типа отношений, являющихся предметом конституционного права.

Первый тип – отношения фундаментального характера, которые представляют собой основы для конкретных (частных) общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования. К ним относятся

основы конституционного строя, т. е. основы общественного и государственного строя и основы правового положения (статуса) личности. Эти базовые отношения получают конкретизацию в других отраслях права.

Второй тип – отношения, детально регулируемые нормами конституционного права. К ним относятся отношения по организации и осуществлению публичной власти (прежде всего, непосредственной власти самого народа и государственной власти), а также общественной власти и местного самоуправления.

## **2. Метод конституционного права**

Для формирования любой отрасли права важное значение имеет наличие собственного метода правового регулирования. Предмет и метод регулирования составляют в совокупности главные признаки, свидетельствующие о существовании самостоятельной отрасли права.

Под методом конституционно-правового регулирования понимается совокупность приемов и способов правового воздействия на конституционно-правовые отношения.

Если предмет конституционного права дает представление о том, какие именно отношения регулирует данная отрасль права, то метод показывает, как именно она их регулирует.

В зависимости от характера предписаний, содержащихся в нормах права, выделяются два основных метода: императивный и диспозитивный.

Императивный метод – это метод властных предписаний, основанный на запретах, подчинении и ответственности. Для отношений, регулируемых на основе данного метода, характерно неравенство сторон или субординация (например, в системе органов государственной власти).

Диспозитивный метод – это метод регулирования отношений между сторонами, основанный на дозволениях и праве выбора поведения субъектами правоотношений, равноправии и координации деятельности (например, институт прав и свобод человека).

Названные методы могут быть в свою очередь подразделены на следующие способы правового воздействия (регулирования).

1. Предписание, или позитивное обязывание, – способ правового воздействия, суть которого состоит в обязывании совершения определенных юридически значимых действий на условиях, предусмотренных правовой нормой.

Использование данного метода характерно для определения задач и полномочий государственных органов, закрепления обязанностей человека и гражданина (например, обязанность Президента РФ при вступлении в должность принести народу присягу – ст. 82 Конституции РФ или прекращение главой Российского государства своих полномочий в случае отрешения его от должности – ст. 92 Конституции РФ; обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы – ст. 57 Конституции РФ и др.).

Исполнение предписания означает, что одна сторона должна проявлять активные действия по выполнению возложенных на нее обязанностей, другая вправе требовать их выполнения, а в необходимых, предусмотренных нормами права, случаях использовать меры принуждения для совершения этих действий и привлекать к ответственности. Сам факт уклонения от обязанности нередко является основанием для привлечения к ответственности.

В конституционном праве довольно широко используется способ предписаний, на основе которого определяется система и компетенция органов государственной власти и местного самоуправления, а также отношения между ними; без этого способа невозможно определить двусторонние обязательства государства и личности.

2. Запрет – способ правового воздействия, выражающийся в запрете совершения определенных действий или бездействия.

В отличие от предписания, обязывающего совершать активные действия, запрет предусматривает уклонение, воздержание от юридически значимых действий, совершение которых влечет за собой негативные для общества последствия или несовместимо с государственно-правовыми ценностями.

Данный способ используется для пресечения действий, нарушающих основы конституционного строя Российской Федерации, государственную целостность и безопасность государства, общества и граждан, права и свободы человека и гражданина и иные государственно-правовые устои Российской Федерации. Например, согласно ч. 4 ст. 3 Конституции РФ «никто не может присваивать власть в Российской Федерации». В соответствие со ст. 21 Конституции РФ «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию».

В Конституции РФ наибольшее число запретов содержится в главах, посвященных основам конституционного строя, правам и свободам человека и гражданина. При этом нарушение запретов влечет за собой, как правило, наиболее серьезный вид юридической ответственности.

3. Дозволение – способ правового воздействия, выражающийся в разрешении совершения определенных действий или бездействия, которые имеют или могут иметь юридическое значение.

Через дозволение раскрывается диспозитивный метод правового воздействия. Этот метод применяется для регулирования прав и свобод человека и гражданина, наделения других субъектов правоотношений определенными правами и полномочиями, а также для предоставления им правовой возможности поступать по выбору в рамках задаваемой модели поведения (например, право Президента России принять или не принимать отставку Правительства РФ, распускать или не распускать Государственную Думу в случаях, предусмотренных ст. 117 Конституции РФ).

Дозволение не означает полную свободу поведения субъекта права. Нередко одновременно с дозволением устанавливаются условия совершения действий или бездействия. Встречаются как общие условия-принципы, так и конкретные требования. Например, согласно ст. 17 Конституции РФ

осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Это общее условие-ограничение реализации прав и свобод. Примером конкретного условия являются положения ст. 39 Конституции РФ, которые определяют, что каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Таким образом, человек лишь при определенных условиях получает право на данный вид социальной льготы и может либо воспользоваться данным правом, либо отказаться от него.

Наиболее характерным примером установления рамок дозволения является регулирование полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления. Особенность природы полномочий заключается в том, что они являются одновременно правами и обязанностями.

В большей мере для конституционно-правового регулирования характерно использование императивного метода и способов, основанных на властных началах, при этом конституционное право достаточно широко использует диспозитивный метод правового регулирования.

Другой особенностью конституционно-правового регулирования является нередко встречающаяся комбинация императивного и диспозитивного методов правового регулирования. Это обнаруживается даже в государственно-властных отношениях, в целом основанных на подчинении. Здесь нельзя выявить ту жесткую субординацию, которая наблюдается, к примеру, при анализе методов регулирования в административном праве.

Так, государственная власть в Российской Федерации организуется на основе принципа разделения властей, предполагающего относительную самостоятельность и независимость ветвей власти, взаимодействующих между собой в режиме активного партнерства и координации. Федеративное устройство России означает широкое использование принципа субсидиарности, механизмов кооперации и сотрудничества между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ. Природа этих отношений конституционно-договорная.

Государство не только требует, но и создает условия для надлежащего исполнения гражданином своих обязанностей. К примеру, обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы обеспечивается созданием и функционированием налоговых служб, выполнение гражданином обязанности нести военную службу сопровождается определенной законом деятельностью военных органов и должностных лиц. В последнем примере гражданину в соответствии с Конституцией РФ должна быть предоставлена возможность заменить военную службу на альтернативную гражданскую (ч. 3 ст. 59 Конституции РФ).

### **3. Система конституционного права**

Система права в Российской Федерации состоит из многих отраслей – гражданского, уголовного, трудового, административного и т. д. Среди них конституционное право занимает ведущее место.

Система отрасли выражается в ее внутреннем строении, обусловленном теми связями, которые существуют между ее нормами, определяют основы их дифференциации и интеграции в определенные правовые образования, обладающие признаками элемента системы, а также структуру последних.

В системе конституционного права выделяют институты:

- основы конституционного строя;
- основы правового статуса человека и гражданина;
- федеративное устройство государства;
- система государственной власти и система местного самоуправления.

Такая роль конституционного права предопределяется следующими факторами:

- общественными отношениями, которые оно регулирует, т. е. самим предметом конституционного права;
- источником является Конституция РФ – основной закон в государстве, нормы которого являются исходными для всех отраслей права;
- устанавливает основополагающие принципы конституционного строя, являющиеся важнейшими нормами и для других отраслей права;
- фиксирует основные права и свободы человека и гражданина, реализация которых порождает правоотношения в других отраслях права;
- устанавливает принципы государственно-территориального устройства, а в федерациях – разграничение полномочий между федерацией и ее субъектами;
- учреждает систему органов государственной власти, наделяет их полномочиями и определяет основные начала их деятельности;
- регулирует сам процесс создания права, определяет виды правовых актов.

Являясь ведущей отраслью права в системе отраслей права РФ, конституционное право не включает и не объединяет другие отрасли права. Оно устанавливает лишь основополагающие принципы, которым должны соответствовать нормы других отраслей права. Конституционное право образует строго определенную систему, состоящую из взаимосвязанных элементов. Основным элементом конституционного права РФ – правовой институт, т. е. группа правовых норм, объединенных общей сферой регулирования.

#### **4. Источники конституционного права**

Под источником конституционного права понимается способ закрепления и обнародования конституционно-правовых норм, форма их внешнего выражения. Источниками конституционного права России, по общепринятому мнению, являются только нормативные правовые акты. В соответствии с теорией права – это письменные документы установленной формы, принятые уполномоченными органами в пределах их компетенции и направленные на установление, изменение или прекращение действия правовых норм.

Нормативно-правовые акты, относящиеся к источникам конституционного права, обладают индивидуальными признаками:

- непосредственно связаны с организацией и функционированием государственной власти;
- определяют содержание и формы источников права для всех отраслей и этим самым создают рамки правотворческой деятельности органов, к компетенции которых относится создание правовых норм;
- носят комплексный характер, так как объединяют материальные и процессуальные нормы.

В настоящее время к источникам конституционного права России относят Конституцию Российской Федерации, законы о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, акты палат Федерального Собрания Российской Федерации, акты высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, акты должностных лиц и органов местного самоуправления. Огромное значение в российской правовой системе на современном ее этапе имеют нормы международного права и ратифицированные международные договоры России. В ряде исследований перечень источников конституционного права расширяется за счет Постановлений Конституционного Суда Российской Федерации.

Источники конституционного права составляют строгую иерархию, в которой одни акты выполняют роль актов более высокой юридической силы по отношению к другим. В зависимости от юридической силы элементов системы источников конституционного права выделяются:

- федеральные источники конституционного права (Конституция Российской Федерации, законы о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента Российской Федерации, акты палат Федерального Собрания Российской Федерации и др.);
- региональные источники конституционного права (конституции (уставы) субъектов Федерации, законы субъектов Российской Федерации, акты органов законодательной (представительной) власти субъектов Федерации и др.);
- источники конституционного права (уставы муниципальных образований, акты выборных органов местного самоуправления, акты должностных лиц местного самоуправления и др.).

Классифицировать правовые акты можно по различным основаниям. По порядку принятия источники конституционного права можно разделить на акты, принимаемые государственным органом или органом местного самоуправления в коллегиальном порядке, и акты, принимаемые на основе единоначалия. К актам, принимаемым в коллегиальном порядке, относятся федеральные законы, постановления Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, акты законодательных (представительных) органов государственной власти

субъектов Российской Федерации, акты представительных органов местного самоуправления и др. На основе единоначалия принимаются указы Президента Российской Федерации, акты высшего должного лица субъекта Российской Федерации, акты глав муниципального образования.

Важнейшее место среди источников конституционного права занимает Конституция Российской Федерации. Ее роль как основного источника конституционного права определяется тем, что в ней устанавливаются конституционно-правовые нормы, являющиеся основополагающими для всех других источников конституционного права. Именно Конституция является базой текущего национального законодательства и определяет систему нормативно-правовых актов на территории России в зависимости от их юридической силы. Конституция является основой всего отечественного законодательства. Во-первых, она закрепляет содержание субъективных прав и обязанностей человека и гражданина на территории России. Во-вторых, Конституция определяет систему органов государственной власти и органов местного самоуправления и устанавливает уровень их нормативного регулирования. Например, Конституция закрепляет, что глава Российского государства выбирается на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании. В-третьих, Конституция закрепляет основы федеративного устройства России и проводит разграничение компетенции между Российской Федерацией и субъектами. В-четвертых, Конституция Российской Федерации как база текущего законодательства устанавливает: а) виды и способы правового регулирования; б) виды источников; в) субъекты, обладающие правом принимать эти источники.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Конституционное право России – это:**

- а) основная отрасль права;
- б) ведущая отрасль права;
- в) производная отрасль права.

#### **2. Отрасль конституционного права РФ – это:**

- а) система представлений о конституционном праве РФ;
- б) система юридических норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений;
- в) систематизированное изложение предмета в учебнике;
- г) совокупность законов парламента, указов Президента РФ, других нормативных актов.

#### **3. Метод конституционно-правового регулирования включает:**

- а) метод обязывания;
- б) метод давления;
- в) метод запрещения;
- г) метод дозволения;
- д) метод договора.



**4. Система конституционного права включает:**

- а) общие принципы;
- б) правовые доктрины известных ученых;
- в) конституционно-правовые институты;
- г) конституционно-правовые нормы;
- д) сборники нормативно-правовых актов.

**5. Субъектами конституционного права являются:**

- а) граждане и их группы;
- б) депутаты и их группы;
- в) государство и его органы;
- г) физические и юридические лица;
- д) территориальные единицы.

**6. К источникам конституционного права России не относятся:**

- а) федеральные законы;
- б) Конституция;
- в) решения низших судов по уголовным делам, признаваемые обязательными при рассмотрении в последующем аналогичных дел;
- г) обычаи, конституционные конвенции;
- д) своды религиозных правил.

## **Тема 2. Наука конституционного права**

1. Предмет и система науки конституционного права.
2. Место конституционного права среди отраслей российского права.
3. Конституционное право в 80–90-х гг. XX в.

### **1. Предмет и система науки конституционного права**

Развитие любой отрасли права осуществляется на научной основе.

Правовая наука как система знаний (идей, концепций, теорий и взглядов), отражающих закономерности развития правовых явлений и процессов, является катализатором совершенствования правового регулирования и правовых отношений, реализации правовых норм и институтов.

Наука конституционного права является составной частью системы юридических наук, которые в свою очередь входят в более широкую систему общественных наук.

Цель, предмет и метод исследования составляют основные признаки, идентифицирующие науку, определяют содержание и систематизацию знаний.

Исходя из целей, предмета и методов исследования юридические науки разграничиваются на общетеоретические, исторические, отраслевые, сравнительно-правовые, прикладные. Наиболее многочисленную часть в системе юридических наук составляют отраслевые науки, предметом которых

являются одноименные отрасли права. Такие науки возникают одновременно с появлением отрасли права и их задача – научное обслуживание конкретных отраслей права.

Наука конституционного права относится к отраслевым наукам, так как ее предметом является одноименная отрасль конституционного права.

Наука конституционного права изучает действующее конституционное право, его историю, теорию, тенденции и перспективы развития. Она исследует также особенности и тенденции развития самой науки о данной отрасли.

Проводимый в рамках науки конституционного права анализ направлен на исследование предмета, составных элементов системы (норм, институтов, подотраслей и конституционно-правовых отношений) отрасли конституционного права; изучение закономерностей и эффективности их возникновения, функционирования и развития; раскрытие присущих конституционному праву функций; формулировку основных понятий и категорий, а также на осуществление иных исследовательских задач, связанных с данной отраслью права.

Одна из главных задач науки конституционного права – раскрытие закономерностей возникновения, функционирования и развития одноименной отрасли, формирование правовых концепций о конституционном праве, адекватных современному развитию цивилизации и отдельных стран.

Наука конституционного права изучает как конституционно-правовую материю – нормы и институты, так и процессы, связанные с реализацией последних, правовые отношения и формы реализации норм конституционного права. С этой целью анализируется деятельность государственных органов, формы и способы их взаимодействия, механизм взаимоотношений между личностью и государством, между социальными организациями и государственными органами и т. д.

Предмет науки конституционного права шире, чем предмет одноименной отрасли. Наряду с предметом отрасли наука изучает также непосредственно знание об этой отрасли. Она анализирует историю формирования и развития знаний, научные взгляды на отрасль (теории, концепции, доктрины, гипотезы) и их эволюцию.

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

## **2. Место конституционного права среди отраслей российского права**

Конституционное право Российской Федерации, являясь фундаментальной отраслью среди других отраслей внутригосударственного публичного права (административное, финансовое, муниципальное, уголовное и др.), а также в сопоставлении с отраслями национального частного права занимает особое, ведущее место в системе отраслей права. Большинство

государствоведов называют эту отрасль главной, т. е. возглавляющей пирамиду отраслей права.

Отличительной, придающей рассматриваемой отрасли ведущее значение особенностью является то, что главный ее источник – Конституция РФ – содержит нормы, которые полностью относятся к конституционному праву. Основной и высший по юридической силе закон государства одновременно является источником и для всех других отраслей права (гражданского, уголовного, административного, гражданско-процессуального, уголовного, уголовно-процессуального, трудового, земельного, финансового и др.), в той или иной мере предопределяет их характер и содержание.

Особая значимость и широта предмета конституционного регулирования, высшая юридическая сила значительной части норм конституционного права, являющихся одновременно нормами других отраслей права, дает основание говорить о центральном, основополагающем месте данной отрасли в системе российского права.

Наиболее тесно конституционное право связано с отраслями внутригосударственного публичного права: административным, административно-процессуальным, финансовым, муниципальным. Данные отрасли, так же, как и конституционное право, являются государствоведческими. Так, закрепляя систему органов исполнительной власти, принципы их деятельности и конституционно-правовой статус, нормы конституционного права определяют тем самым основы правового регулирования отношений, являющихся предметом административного права. Базируясь на этих конституционно-правовых основах, административное право более детально регламентирует организацию и деятельность исполнительных органов государственной власти, их компетенцию и порядок деятельности в различных сферах политической, экономической, социальной и культурно-духовной жизни. Именно нормы конституционного права предопределяют степень демократизма и уровень эффективности административно-правовых норм. Так, согласно ст. 117 Конституции РФ Государственная Дума может выразить недоверие Правительству РФ. Эта норма лежит в основе формирования института ответственной исполнительной власти как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях. Подробный механизм осуществления ответственной исполнительной власти регламентируется соответственно нормами административного права.

Фиксируя принципы бюджетной системы РФ, права Российской Федерации и субъектов РФ, компетенцию органов государственной власти в сфере бюджетно-финансовых отношений, нормы конституционного права устанавливают основы финансовых взаимоотношений между органами государственной власти и предопределяют содержание финансового права. Так, Конституция РФ непосредственно определяет предметы ведения Федерации и субъектов РФ в финансово-бюджетной сфере (ст. 71 и 72), финансово-бюджетные полномочия Государственной Думы и Совета Федерации (ст. 102, 103, 104 и 106), Правительства РФ (ст. 114), органов местного самоуправления (ст. 132). Конституция закладывает также основы бюджетного процесса и

наиболее важные вопросы бюджетно-финансовой деятельности. В частности, согласно ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета. В соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии (п. «а», «б», «в»).

Как ответвление от конституционного права постепенно сформировалось и развилось в качестве самостоятельной отрасли муниципальное право. Принципы и права субъектов местного самоуправления, составляющие предмет конституционного права, – это те исходные положения, которые формируют характер и содержание данной, относительно новой отрасли права.

Государствообразующая роль конституционного права прослеживается и во взаимосвязи с отраслями, регулирующими правосудие и судебные механизмы защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Устанавливая систему органов судебной власти, конституционные принципы правосудия, права граждан в сфере судопроизводства, конституционное право содержит исходные начала для уголовного и административного права, уголовного процесса, гражданского процесса и ряда других отраслей.

Широта предмета конституционно-правового регулирования, учредительный характер определенной группы норм конституционного права, формирующих, в частности основы экономической и социальной систем российского государства и общества, обуславливают определенные, прочно устоявшиеся связи между конституционным правом и группой отраслей частного права. Так, закрепляя различные формы собственности, права собственника, принципы хозяйствования, конституционное право служит базой для гражданского и хозяйственного права. На основе конституционно-правовых норм, определяющих основные трудовые и социальные права человека, развиваются трудовое право и право социального обеспечения.

В современную эпоху наблюдается интенсивная конвергенция конституционного и международного публичного права. По тому, в какой степени эти отрасли связаны, можно судить о цивилизованности и демократизме национального публичного права, о степени его интеграции с международной правовой системой.

Как международное, так и конституционное право имеют в качестве предмета регулирования публичные отношения по поводу осуществления государственной власти и ее взаимодействия с личностью.

Для обеих отраслей права характерно расширение предмета правового регулирования. В частности, одним из важнейших институтов и международного, и конституционного права являются права и свободы человека.

Между национальным конституционным и международным правом наблюдается тесное взаимовлияние. С одной стороны, принципы и идеи национального права формируют международно-правовые нормы. Например, двусторонние соглашения о режиме государственной границы инкорпорируют по сути национальные правовые нормы о границах между странами. С другой стороны, развитие международного права влияет на национальное законодательство. Это особенно наглядно проявляется в сфере регулирования прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, краткий анализ взаимодействия конституционного права с другими отраслями права свидетельствует об интегрирующей роли рассматриваемой отрасли, ее высшем положении в системе отраслей права. Наблюдается тесная взаимосвязь практически со всеми отраслями права, а также дальнейшее расширение этой взаимозависимости.

### **3. Конституционное право в 80–90-х гг. XX в.**

Одним из исторических этапов в развитии российского конституционного процесса было принятие Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г. Теоретической основой Конституции РСФСР 1978 г. стала концепция «развитого социализма» и построения «общенародного государства». РСФСР объявлялось как социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей республики. Подчеркивался суверенитет народа как единственного субъекта государственной власти. Политической основой Конституция определяла Советы народных депутатов, через которые народ осуществляет свою государственную власть. Все государственные органы были подконтрольны и подотчетны Советам. Советы формировались на основе выборности. Формами прямой (непосредственной) демократии были всенародное голосование и референдум (ст. 5). Впервые в Конституции были в прямой форме закреплены руководящая и направляющая роли коммунистической партии в государстве (ст. 6), тем самым законодательно закреплялась однопартийная политическая система.

Новаторским в Конституции следует считать включение в состав субъектов политической системы трудовых коллективов – организационно и юридически оформленных объединений трудящихся, созданных в целях производства материальных и духовных ценностей. Принципиально новой была и гл. 3 «Социальное развитие и культура», в которой гражданам РСФСР предоставлялся большой комплекс социально-экономических и культурных прав. Экономической основой государства провозглашалась государственная (общенародная) и колхозно-кооперативная собственность на средства производства. Раздел II Конституции РСФСР «Государство и личность» развивал такие институты, как неприкосновенность личности, жилища, тайна переписки, законом охранялась личная жизнь граждан, обеспечивалась свобода совести.

В целом по уровню законодательной техники, по своим юридическим характеристикам, закреплению формально демократических принципов, Конституция РСФСР 1978 г. превосходила все предшествующие конституции. Но политико-идеологическое наполнение нивелировало ее положительные юридические характеристики, превращая ее в партийно-политический документ.

Таким образом, первые четыре конституции РСФСР были по своему типу советскими, социалистическими конституциями. Они развивались в соответствии с принципами преемственности, хотя и имели свои особенности, весьма существенные. Все они были в значительной степени фиктивными, провозглашали принципы, которые фактически не реализовывались на практике.

Главное содержание третьего вопроса составляет анализ конституционного процесса в конце 1980-х – начале 1990-х гг. Сначала он проходил в рамках Конституции 1978 г. Первые серьезные изменения в нее были внесены в 1989 г., когда были приняты законы РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» и «О выборах народных депутатов РСФСР». Существенно менялась система органов власти РСФСР и порядок выборов народных депутатов. Высшим органом государственной власти в стране стал Съезд народных депутатов, правомочный принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос. Съезд состоял из 1068 депутатов, избираемых гражданами России на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права.

В период между съездами законодательные полномочия осуществлял формируемый народными депутатами РСФСР Верховный Совет.

12 июня 1990 г. Россия провозглашается суверенным государством и в Конституцию вводятся важные поправки: отменяется ст. 6; изменяется название государств (Российская Федерация – Россия); вводится пост Президента Федерации; раздел о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина приводится в соответствие с нормами международного права; устанавливается равноправие всех форм собственности, включая частную. Частью Конституции стал Федеративный договор, разграничивший предметы ведения и полномочия Федерации, и ее субъектов.

Вскоре стало очевидно, что Конституция РСФСР 1978 г. стала неприемлемой в новых условиях. За 1989–1993 гг. в нее было внесено свыше 300 поправок и дополнений. Новое содержание не вписывалось в прежнюю конституционную форму. Необходима была новая Конституция. В июне 1990 г. создается Конституционная комиссия для разработки Конституции. Первый проект был вынесен на обсуждение в ноябре 1990 г. и сразу же вызвал серьезные споры в обществе. Нарастали серьезные противоречия между президентом Б. Н. Ельциным и Верховным Советом, которые привели к серьезному конституционному кризису.

В основе противоречий лежал разный подход к формированию российской государственности. Президентский вариант предполагал создание в России президентской республики с сильными президентскими полномочиями.

Вариант Верховного Совета предполагал значительную роль парламента. 21 сентября 1993 г. Президент издал указ о приостановлении деятельности Верховного Совета и объявил о проведении новых выборов. 3–4 октября в Москве произошли трагические события, связанные с применением силы обеими сторонами. Для завершения подготовки проекта Конституции РФ было создано Конституционное Собрание, которое одобрило президентский проект Основного закона. 12 декабря 1993 г. было проведено всенародное голосование, в ходе которого Конституция получила одобрение. Со дня ее официального опубликования 25 декабря 1993 г. Конституция вступила в силу. Одновременно были проведены выборы в новые органы государственной власти – Государственную Думу и Совет Федерации. Тем самым завершился конституционный кризис, и страна начала жить по новой Конституции.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Наука конституционного права – это:**

- а) система правовых норм;
- б) совокупность регулируемых нормами конституционного права общественных отношений;
- в) совокупность научных и государственно-правовых взглядов и принципов.

#### **2. Предмет науки конституционного права образуют:**

- а) конституционно-правовые нормы и институты;
- б) важнейшие общественные отношения;
- в) труды ученых;
- г) сборники нормативно-правовых документов;
- д) практика реализации конституционно-правовых норм и институтов.

#### **3. Специфика конституционно-правовых норм состоит в том, что:**

- а) они регулируют самые важные отношения в обществе, субъектом которых может выступать народ в целом;
- б) они выступают в качестве принципов для норм других отраслей права;
- в) они регулируют отношения в сфере исполнительно-распорядительной деятельности.

#### **4. Материальные нормы конституционного права:**

- а) предусматривают содержание прав и обязанностей участников конституционно-правовых отношений;
- б) определяют формы осуществления прав и обязанностей участников конституционно-правовых отношений.

#### **5. В науке конституционного права доминирует метод:**

- а) императивный;
- б) диспозитивный;
- в) административно-правовой;
- г) формально-юридический.

#### **6. Объекты конституционно-правовых отношений – это:**

- а) материальные блага;

- б) граждане Российской Федерации;
- в) юридические лица;
- г) континентальный шельф РФ.

**7. Конституционно-правовой институт – это:**

- а) совокупность конституционно-правовых норм, регулирующих однородные, взаимосвязанные общественные отношения;
- б) совокупность норм, регулирующих отношения, связанные с реализацией этих норм.

### **Тема 3. Понятие и юридические свойства Конституции РФ**

- 1. Учение о Конституции.
- 2. Понятия и юридические свойства Конституции РФ.
- 3. Порядок пересмотра Конституции РФ. Принятие конституционных поправок.
- 4. Структура и правовая охрана Конституции.

#### **1. Учение о Конституции**

Конституция – это основной закон, обладающий высшей юридической силой и закрепляющий основы общественных отношений во всех сферах жизни общества и государства.

В докапиталистических формациях действовали фактические, т. е. неписанные конституции, отражавшие сложившиеся основы конституционного строя, разрозненные законы, а также обычаи и традиции государственного руководства обществом. Первой писаной конституцией стала Конституция США, принятая Филадельфийским конвентом в 1787 г.

В России попытки создать писаную конституцию предпринимались, в частности, декабристами и императором Александром II. Неким прообразом конституционного законодательства стали «Основные государственные законы», принятые самодержавием в 1906 г., а также ряд важных правовых актов в период существования Временного правительства. Однако первой писаной конституцией стала Конституция РСФСР, принятая 10 июля 1918 г. пятым Всероссийским съездом Советов и закрепившая победу Октябрьской революции, диктатуру пролетариата и основы социалистической экономики.

После образования Союза ССР была принята Конституция СССР 1924 г., а РСФСР и другие союзные республики привели в соответствие с ней свои основные законы.

В 1936 г. VIII чрезвычайный съезд Советов СССР принимает следующую Конституцию СССР, призванную закрепить построение основ социализма. В 1937 г. все союзные и автономные республики страны также принимают свои новые конституции. Наконец, в 1977 г. принимается третья по счету Конституция СССР, закрепившая провозглашенный Коммунистической



партий этап построения развитого социализма и общесоюзного государства, а в 1978 г. вновь принимаются конституции союзных и автономных республик.

С конца 1980-х гг. в конституционное законодательство стали вноситься многочисленные изменения, отвечавшие реалиям периода перестройки, когда же распался Союз ССР и рухнула авторитарная командно-административная система, строившаяся на безраздельной власти КПСС, встал вопрос о подготовке новой Конституции РСФСР, равно как и других бывших республик Союза. С принятием Декларации о государственном суверенитете приступили к пересмотру своего конституционного законодательства также бывшие автономные республики.

Проект новой Конституции РСФСР подготовило образованное по Указу Президента РСФСР Конституционное совещание; 12 декабря 1993 г. состоялось всенародное голосование (референдум), посредством которого и была принята действующая Конституция Российской Федерации.

## **2. Понятия и юридические свойства Конституции РФ**

Под конституцией в юридической науке понимается основной закон, определяющий правовую основу государства, принципы, структуру, главные характеристики государственного строя, права и свободы граждан, форму правления и государственного устройства, систему правосудия и другие основные устои жизни общества. Конституция как нормативный правовой акт занимает самостоятельное и особое место в правовой системе современного демократического государства и отличается от других правовых актов. Под сущностью Конституции следует понимать ее глубинную природу (чьей волей она выражает), баланс основных социальных интересов, представленных в обществе; проявление плюрализма, политического компромисса.

Под свойствами Конституции Российской Федерации понимаются ее отличительные особенности как нормативно-правового акта. К ним относятся:

- верховенство в системе нормативно-правовых актов государства. Данное свойство формулируется в ст. 15 Конституции Российской Федерации: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации»;
- конституция закладывает основные начала всех отраслей национальной правовой системы;
- конституция имеет прямое действие на всей территории Российской Федерации (ст. 15).

Выделяется несколько уровней прямого действия Конституции:

- а) непосредственная реализация конституционных норм и способов их защиты гражданами Российской Федерации и иными физическими лицами, а в случае, предусмотренном конституционным законодательством, и юридическими лицами;

б) применение конституционных норм судами при разрешении конкретных дел;

в) применение норм конституции в конституционном судопроизводстве при реализации полномочий Конституционного Суда Российской Федерации.

– Конституция Российской Федерации является базой текущего законодательства. Б. С. Эбзеев утверждает, что конституция представляет собой более или менее совершенную общую модель организации общества и взаимодействия его структур, определяет место человека в этом обществе. Принятие новой Конституции повлечет пересмотр и переработку всех отраслей национального законодательства.

– Особый порядок принятия конституционных поправок. Основные положения об изменении норм Конституции содержатся в главе 9 Конституции «Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

### **3. Порядок пересмотра Конституции РФ. Принятие конституционных поправок**

Конституция Российской Федерации и российское законодательство предусматривают несколько способов изменения конституционных положений. Важность отдельных глав Конституции Российской Федерации в жизни государства определяется особым порядком их пересмотра. Этим самым была усилена «жесткость» Конституции, усложнена процедура ее частичного или полного пересмотра, был внесен ряд принципиально новых моментов. К ним относятся: во-первых, обусловленность этой процедуры иерархией конституционных норм, различающихся по своей значимости; во-вторых, приведение этой процедуры в полное соответствие с принципами федерализма; в-третьих, образование нового органа в лице Конституционного Собрания, исключительной компетенцией которого являются разработка и принятие проекта новой Конституции; в-четвертых, возможное использование института референдума для принятия новой Конституции.

Изменение статей глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации возможно только в качестве пересмотра всей Конституции. Эта новелла была введена для обеспечения стабильности российского конституционного законодательства. Эти главы в соответствии со ст. 135 Конституции не могут быть пересмотрены российском парламентом – Федеральным Собранием. Предложения о пересмотре Конституции могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Предложения о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации, внесенные в Государственную Думу, должны содержать новую редакцию указанных глав Конституции Российской Федерации или их отдельных статей, частей, пунктов, а также обоснование данных предложений.

Предложения направляются Советом Государственной Думы в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и Комитет Государственной Думы по законодательству для подготовки совместного заключения, после чего включаются Советом Государственной Думы в календарь рассмотрения вопросов Государственной Думой. По итогам обсуждения поправок на заседании Государственной Думы принимается постановление об одобрении или отклонении указанных предложений. Предложение о пересмотре положений Конституции Российской Федерации считается одобренным Государственной Думой, если за его одобрение проголосовало не менее трех пятых от общего числа депутатов Государственной Думы. В этом случае постановление Государственной Думы вместе с законопроектом направляются в течение пяти дней в Совет Федерации для последующего рассмотрения.

Предложение о пересмотре Конституции должно быть также одобрено двумя третями голосов от общего числа членов Совета Федерации. После этого в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание. Оно либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой. Новая российская Конституция принимается двумя третями голосов от общего числа членов Конституционного Собрания или выносятся на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования Конституция считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

В соответствии со ст. 136 Конституции Российской Федерации поправки к главам 3–8 принимаются в порядке, предусмотренном федеральным законом, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее двух третей субъектов Российской Федерации. Вопрос об официальном названии поправки к Конституции в тексте Конституции Российской Федерации не был решен. Было использовано общее понятие поправки, а должен ли это быть конституционный закон или акт с иным названием, оставалось неясным. За рамками конституционных норм остались вопросы, связанные с названием акта, которым должны оформляться поправки, сроки одобрения их субъектами Федерации. Конституционный Суд в Постановлении от 31 октября 1995 г. указал, что внесение поправок в Конституцию Российской Федерации не может осуществляться посредством принятия федерального или федерального конституционного законов.

Подробное регулирование процедуры принятия поправок к главам 3–8 содержится в Федеральном законе от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». В соответствии со ст. 2 указанного Закона поправки к Конституции принимаются в форме закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. Под поправкой к Конституции Российской Федерации понимается любое изменение текста глав 3–8 Конституции Российской Федерации: исключение, дополнение, новая редакция

какого-либо из положений указанных глав Конституции Российской Федерации.

Предложения о внесении поправок к главам 38 Конституции Российской Федерации могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы. Это предложение должно содержать либо текст новой статьи (части или пункта статьи), либо текст новой редакции статьи (части или пункта статьи), либо положение об исключении статьи (части или пункта статьи) из текста Конституции. Если поправкой к Конституции Российской Федерации из текста Конституции Российской Федерации исключаются глава, статья, часть или пункт статьи, исключаемый текст заменяется словами «Исключен (исключена) поправкой к Конституции Российской Федерации» с указанием наименования закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. При этом номера и наименования исключаемых глав, номера исключаемых статей или их частей, или буквы, обозначающие исключаемые пункты, сохраняются.

Поступившее в Государственную Думу предложение о поправке к Конституции Российской Федерации направляется в комитет Государственной Думы, к ведению которого отнесены вопросы конституционного законодательства, для проверки соблюдения требований Конституции Российской Федерации и российского законодательства об условиях и о порядке внесения предложения о поправке к Конституции Российской Федерации. По результатам проверки указанный комитет Государственной Думы вносит предложение о принятии к рассмотрению Государственной Думой проекта закона о поправке к Конституции Российской Федерации либо предложение о возвращении его инициатору в случае несоблюдения требований об условиях и о порядке внесения предложения о поправке.

Рассмотрение Государственной Думой проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации осуществляется в трех чтениях. Проект считается одобренным Государственной Думой, если за его одобрение проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов. Одобренный Государственной Думой проект закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации в течение пяти дней со дня одобрения направляется в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации для обязательного рассмотрения. Проект закона о поправке к Конституции Российской Федерации считается принятым Советом Федерации, если за его одобрение проголосовало не менее трех четвертей от общего числа его членов. В случае отклонения закона Российской Федерации о поправке Совет Федерации вправе внести в Государственную Думу предложение о создании согласительной комиссии.

Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации не позднее пяти дней со дня принятия закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации публикует

для всеобщего сведения уведомление и направляет его для рассмотрения в законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Последние обязаны рассмотреть закон о поправке к Конституции Российской Федерации в срок не позднее одного года со дня его принятия. После одобрения Закона законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации в течение четырнадцати дней он направляется в Совет Федерации. Совет Федерации на своем очередном заседании, следующем за днем истечения срока рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, устанавливает результаты этого рассмотрения.

Одобренный законодательными (представительными) органами не менее чем двух третей субъектов Федерации закон о поправке к Конституции Российской Федерации в течение семи дней со дня установления результатов его рассмотрения законодательными органами субъектов Российской Федерации направляется Председателем Совета Федерации Президенту Российской Федерации для подписания и официального опубликования. Президент Российской Федерации в срок не позднее четырнадцати дней со дня получения закона о поправке к Конституции Российской Федерации подписывает его и осуществляет официальное опубликование.

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования, если самим законом не установлена иная дата вступления в силу. Президент Российской Федерации в месячный срок со дня вступления в силу закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации осуществляет официальное опубликование Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками, а также с указанием даты вступления соответствующих поправок в силу.

В случае, если закон о поправке к Конституции Российской Федерации не получит одобрения законодательных (представительных) органов не менее чем двух третей субъектов Федерации, повторное внесение в Государственную Думу предложения о данной поправке допускается не ранее чем через один год со дня установления результатов рассмотрения.

#### **4. Структура и правовая охрана Конституции**

Под структурой конституции понимается принятый в ней порядок, посредством которого устанавливается определенная система формирования однородных конституционных норм в разделы, главы и последовательность их расположения. То есть структура – это внутреннее разделение нормативно-правового акта на отдельные части. Соединение отдельных конституционно-правовых норм в единую статью, главу, раздел происходит в зависимости от общности регулируемых ими правовых отношений. Обычно конституции состоят из преамбулы, основной части, заключительных и переходных положений.

Преамбула – это вступительная часть, содержащая краткую характеристику целей, условий и мотивов принятия конституции. Положения преамбулы существенно важны в политическом, идеологическом и юридическом планах.

Политическое значение преамбулы заключается в том, что в ней излагаются основные положения, на которых основывается конституция, и цели, которые она преследует. В ней определяются ценности, которые занимают доминирующее положение в иерархии общественных идеалов. Преамбула выступает в качестве ориентиров, помогающих лучше понять сущность конституционных норм, способствует их правильному толкованию и применению.

Преамбула Конституции Российской Федерации 1993 г. определяет субъект ее принятия (многонациональный народ Российской Федерации), подчеркивает единство народов (соединенные общей судьбой на своей земле), называет главные цели принятия конституции (утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие), сохраняет историческую преемственность России (сохраняя исторически сложившееся государственное единство) и включение России в мировое сообщество (исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов). Эти цели лежат в основе всех конституционных норм, пронизывают все содержание Конституции Российской Федерации, позволяют в совокупности с другими положениями Конституции Российской Федерации разрешать вопросы о соответствии ей различных нормативных правовых актов. Так, Конституционный Суд Российской Федерации, обосновывая одно из своих решений, отметил, что именно из преамбулы Конституции следует то, что она является актом высшего непосредственного выражения власти многонационального российского народа в целом.

Подтверждением важности преамбулы Конституции Российской Федерации является то, что ее положения применяются Конституционным Судом для обоснования своих решений. Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2011 г. № 15-П2 на основании анализа положений преамбулы Конституции, обосновался принцип народовластия: «Поскольку провозглашенное в преамбуле Конституции Российской Федерации и структурированное в ряде ее статей, прежде всего в ст. 3, осуществление власти в Российской Федерации ее гражданами, составляющими в своей совокупности многонациональный народ Российской Федерации, предполагает формирование политической воли народа, определяющей деятельность публичной власти, именно политические партии, на которые возложена соответствующая публичная функция, содействуют процессу волеобразования народа в условиях открытости и свободы создания и деятельности самих политических партий».

Основная часть Конституции Российской Федерации состоит из двух разделов. Первый раздел включает в себя девять глав, последовательность которых определяется приоритетами в национальной политике, важностью

данных отношений в жизни российского общества и государства, и концептуального понимания содержания конституции.

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

Обычно в первых главах основных законов находят закрепление наиболее важные, по мнению авторов Конституции, правовые институты. В настоящее время в большинстве основных законов на первом месте стоят главы, касающиеся прав и свобод личности или основ конституционного строя (суверенитет, система органов власти и т. д.). При разработке проекта Конституции Российской Федерации было предложено поставить на первое место главу о правовом статусе человека и гражданина. Но необходимость закрепления перехода от плановой к рыночной экономике, демократических основ устройства государства предопределила название первой главы «Основы конституционного строя».

Раздел второй Конституции Российской Федерации, который называется «Заключительные и переходные положения», в российской конституционной истории появился впервые. В нем определены порядок прекращения действия положений Конституции Российской Федерации 1978 г. и введение в действие норм новой конституции. Особое внимание уделяется действию нормативных актов, принятых на основе старой конституции.

В частности, ч. 2 второго раздела Конституции Российской Федерации определяет, что законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Российской Федерации до вступления в силу нового Основного Закона, применяются в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации 1993 г.

Защита конституционных норм обеспечивается Конституционным Судом Российской Федерации, который проверяет нормативно-правовые акты на соответствие Конституции и является органом официального толкования ее норм (ч. 5 ст. 125). Особое место в правовой защите Конституции принадлежит Президенту Российской Федерации, который как глава государства является гарантом Конституции (ч. 2 ст. 80).

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. В истории Российской Федерации имели место:**

- а) Конституция РСФСР 1918 г.;
- б) Конституция РСФСР 1927 г.;

в) Конституция РСФСР 1978 г.

**2. Конституция РФ выражает волю:**

- а) субъектов РФ;
- б) граждан Российской Федерации;
- в) российского многонационального народа.

**3. Выберите функции Конституции:**

- а) идеологическая;
- б) экологическая;
- в) политическая;
- г) организаторская.

**4. Конституция РФ 1993 г. состоит из:**

- а) глав, параграфов, статей;
- б) двух разделов, глав, статей;
- в) преамбулы, двух разделов, глав, статей.

**5. Первый раздел Конституции состоит из:**

- а) из 10 глав;
- б) 9 глав;
- в) 7 глав.

**6. Пересмотр Конституции означает:**

- а) внесение в Конституцию изменений;
- б) принятие новой Конституции.

**7. В какую статью Конституции РФ поправки могут быть внесены Указом Президента:**

- а) ст. 19 Конституции РФ;
- б) ст. 55 Конституции РФ;
- в) ст. 65 Конституции РФ;

г) поправки в Конституцию не могут вноситься подзаконным нормативно-правовым актом, которым является Указ Президента.

#### **Тема 4. История Конституции в России**

1. Исторические предпосылки принятия Конституции в 1918 г.
2. Исторические особенности принятия Конституции 1925 г.
3. Обновление конституционной системы в 1937 г.
4. Особенности принятия конституции 1978 г.

**1. Исторические предпосылки принятия Конституции в 1918 г.**

Первая Российская Конституция была принята на V Всероссийском съезде Советов 10 июля 1918 г., а с момента опубликования 19 июля она вступила в действие.

Однако еще до этого в России велись конституционные искания. В Российской Империи не было документа с названием «Конституция», но существовал Свод основных государственных законов, а в нем – раздел «Основные государственные законы», который в усеченном виде выполнял



некоторые функции конституции. Но либеральная общественность активно боролась за введение в стране конституции и конституционных свобод. Это становится одним из ключевых лозунгов готовящейся в России революции.

Ситуация начинает меняться только после прихода к власти большевиков. Захватив власть, пролетариат приступил к ломке старого и созданию принципиально нового общественного строя.

На II Всероссийском съезде Советов рабочих и крестьянских депутатов 25–26 октября 1917 г. принимаются некоторые декреты, имеющие значения конституционных законов: декрет «о мире», декрет «о власти», декрет «о земле», декрет о формировании рабоче-крестьянского революционного правительства, вошедшего в историю под названием Совета Народных комиссаров (Совнаркомом или СНК), обращение Петроградского ВРК «К гражданам России» и обращение II Всероссийского съезда Советов «Рабочим, солдатам и крестьянам». Через пару месяцев, на III Всероссийском съезде Советов в январе 1918 г. принимается «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа», которая, по сути, являлась «малой конституцией», так ее и воспринимали современники.

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа была принята на III Всероссийском съезде Советов 12 января 1918 г. Она вошла в текст первой Советской Конституции и является ныне памятником права.

В Декларации фиксируются основы государственного строя. В п. 1 ее говорится: «Россия объявляется Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Вся власть в центре и на местах принадлежит этим Советам». Закон закрепляет также лишение эксплуататоров политической власти: «III Всероссийский съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов полагает, что теперь, в момент решительной борьбы народа с его эксплуататорами, эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти».

Однако одобренная на III Всероссийском съезде Советов «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» была все же еще не полноценной конституцией. Ее подготовка активно началась несколько позже, а именно в апреле 1918 г. и закончилась летом того же года. В ходе работы над проектом конституции дискуссировались следующие вопросы: о федеративном устройстве страны, о системе Советов, о Совете народных комиссаров, о социально-экономических преобразованиях.

Принятию Конституции РСФСР 1918 г. предшествовала непростая борьба за ее содержание.

III Всероссийский съезд Советов, состоявшийся в январе 1918 г., выдвинул подготовку Конституции РСФСР в качестве одной из первоочередных задач Советской власти. Съезд, в частности, поручил Центральному Исполнительному Комитету подготовить следующему съезду Советов основные положения Конституции РСФСР.

Однако в связи с резким обострением в феврале-марте 1918 г. международной обстановки (прекращение в Брест-Литовске мирных

переговоров с Германией и наступлением германской армии), работа ВЦИК по разработке Конституции была временно отложена.

IV Всероссийский съезд Советов, состоявшийся 14–16 марта 1918 г., носил внеочередной характер. Вся работа этого чрезвычайного съезда была связана с вопросом о заключении Брестского мирного договора с Германией.

И только после утверждения Брестского мирного договора Советская власть получила возможность заняться организацией систематического и повседневного государственного управления всеми областями социалистического строительства.

Таким образом, сложились условия для создания Основного Закона. Вместе с тем теперь уже ощущалась необходимость в развернутой Конституции, которая должна была внести стройность в организацию Советского государства, обобщить опыт государственного строительства, отобрать лучшее из созданного народным творчеством.

К весне 1918 г. в самых главных своих чертах сложилась система высших органов власти и управления и подходил к концу процесс организации государственного аппарата на местах. Однако не было еще достигнуто ни структурного единообразия в строительстве местного государственного аппарата, ни необходимого согласования во взаимодействии центральных и местных органов, основанных на последовательном проведении принципа демократического централизма.

30 марта 1918 г. ЦК РКП(б) рекомендовал ВЦИК четвертого созыва образовать Конституционную комиссию. 1 апреля 1918 г. Я. М. Свердлов выступил на заседании ВЦИК с докладом о создании комиссии для разработки Конституции Советской Республики.

17 июня был утвержден в качестве первой части проекта Конституции текст «Декларации прав и обязанностей трудящихся», а также проект раздела об избирательном праве. В июне обсуждались и были приняты проекты глав об организации центральной и местной власти.

Окончательная разработка проекта Конституции для представления его V Всероссийскому съезду Советов была поручена специальной комиссии ЦК РКП(б) во главе с В. И. Лениным. По предложению В. И. Ленина в текст Конституции (вводным разделом) была включена «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа», а также добавлен ряд статей. В своем постановлении о принятии Конституции (Основного закона) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики съезд указал: «Утвержденная III Всероссийским съездом Советов в январе 1918 г. декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа вместе с утверждаемой V Всероссийским съездом Советов Конституцией Советской республики составляют единый Основной Закон Российской Советской Федеративной Республики». Окончательную редакцию Конституции съезд поручил ВЦИК.

В заседании 18 июля Президиум ВЦИК отредактировал Основной Закон и на другой день опубликовал его в «Известиях ВЦИК». С этого момента первая Советская Конституция вступила в силу.

Первая Советская Конституция обобщила весь теоретический и практический материал, подвела итог начальному периоду строительства Советского государства. Закрепив первые победы Советской власти, Конституция обеспечила правовые условия для строительства социализма в нашей стране.

## **2. Исторические особенности принятия Конституции 1925 г.**

Вторая Конституция РСФСР, принятая 11 мая 1925 г., вслед за Конституцией СССР 1924 г. отразила смягчение политической и экономической обстановки в стране, происшедшее в связи с окончанием гражданской войны и образованием СССР. Эта Конституция юридически оформила новый государственно-правовой статус России как союзной республики в составе СССР.

Конституционно закреплялось федеративное устройство России. Статья 2 Конституции РСФСР 1925 г. гласила: «Российская Республика есть социалистическое государство рабочих и крестьян, строящееся на основе федерации национальных советских республик». Эта Конституция подробно регламентировала устройство советской власти: полномочия Всероссийского Съезда Советов, ВЦИК и СНК, закрепляла систему органов власти автономных социалистических республик, местных органов государственной власти, избирательную процедуру, бюджетные права РСФСР, государственную символику.

Любой конституции (независимо от социальной системы) свойственны следующие пять функций: учредительная, организаторская, внешнеполитическая, идеологическая и юридическая.

В отношении Конституции РСФСР 1925 г. можно говорить о наличии лишь трех из пяти проявлений ее назначения – учредительной, организаторской и юридической. Суть учредительной функции применительно ко второй Российской Конституции состояла в том, что конституция, появившаяся в результате коренных изменений в жизни российского общества, особенностей национально-государственного строительства в РСФСР, становилась политико-правовой основой развития социума, создавая предпосылки для новых общественных отношений. Эти отношения, созревшие в обществе, не могут развиваться без необходимой правовой базы, которая возникает только с принятием новой конституции.

В то же время особенность учредительной функции состоит в том, что она становится политико-правовой основой развития общества с позиций тех, кто в данный исторический отрезок времени находится у власти, в отношении социальной структуры общества, форм автономных образований, конкретных государственно-правовых институтов и т. д.

### **3. Обновление конституционной системы в 1937 г.**

Третья Конституция РСФСР была принята 21 января 1937 г., вслед за Конституцией СССР 1936 года. Она провозгласила завершение строительства основ социализма. В этой Конституции закреплялись основы общественного и государственного строя; права и обязанности граждан; избирательная система; система и компетенция высших и местных органов государственной власти, управления, суда и прокуратуры. Конституция подтвердила добровольное объединение с другими равноправными республиками в составе СССР; суверенный характер прав РСФСР вне пределов союзной компетенции. Однако Конституция 1937 года была декларативной и не смогла стать заслоном от массового беззакония и внесудебных расправ 1937 года.

Она сохранила свою классовую сущность, о чем упоминалось в ст. 2. Однако форма выражения этой сущности изменилась. В связи с ликвидацией эксплуататорских классов было отменено лишение политических прав граждан по социальному признаку, введено всеобщее, равное прямое избирательное право при тайном голосовании. Конституция впервые закрепила принцип равноправия: в ст. 127 говорилось о равноправии граждан «независимо от их национальности и расы».

Впервые были введены главы об основных правах и обязанностях граждан. В частности, было закреплено право на труд. Гарантировались и политические права «в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя».

За коммунистической партией (ВКП(б)) закреплялась руководящая роль. Норма о партии была введена в Конституцию впервые. В ст. 126 Конституции СССР 1936 г. и в соответствующей статье Конституции РСФСР 1937 г. устанавливалось, что «наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев, трудящихся объединяются во Всесоюзную Коммунистическую партию (большевиков), являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных».

Это была Конституция победившего социализма. В ней закреплялись все главные экономические основы социализма: отмена частной собственности, господство социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на орудия и средства производства, установление государственного народнохозяйственного плана, которым определялась и направлялась вся хозяйственная жизнь государства, и др.

По своей юридической форме Конституция приобрела более совершенный вид. В ней четко были выделены основные государственно-правовые институты, систематизированы конституционные нормы. Появились главы: «Общественное устройство», «Государственное устройство», «Основные права и обязанности граждан».

В Конституции были более развернуто закреплены принципы вхождения РСФСР в СССР. Включена норма о том, что вне пределов прав Союза ССР

РСФСР осуществляет государственную власть самостоятельно, сохраняя полностью свои суверенные права. Впервые была включена норма о сохранении за РСФСР права выхода из СССР.

Значительно полнее, чем в прежних конституциях, было отражено собственное федеративное устройство РСФСР. Появились самостоятельные главы об органах государственной власти автономных областей. Впервые была закреплена норма о национальных округах.

#### **4. Особенности принятия Конституции 1978 г.**

Четвертая Конституция – Конституция (Основной Закон) РСФСР от 12 апреля 1978 г., разрабатывалась в соответствии с Конституцией СССР 1977 г. Она воплощала теоретически несостоятельную концепцию построения развитого социализма и общенародного социалистического государства. Провозглашалась социальная однородность и укрепление морально-политического единства социальных групп и слоев общества, формирование новой исторической общности людей – советского народа; закреплялась общественная собственность на средства производства; руководящая роль КПСС в политической системе. Господствующей идеологией признавался научный коммунизм; конечной целью общественного развития – построение бесклассового коммунистического общества. Частная собственность не допускалась. Закреплялось плановое ведение хозяйства на основе жесткой централизации. В основу организации государственной власти был традиционно положен принцип верховенства Советов. Внешнеполитические цели и задачи РСФСР связывались с противостоянием двух мировых систем – капитализма и социализма, соотношением классовых сил на мировой арене, созданием новых международных отношений, где превалирует марксистская идеология и социалистические идеи.

В Конституции сохранялась классовая ориентированность демократии, которая именовалась «социалистической демократией». Однако рамки ее были значительно расширены. Утверждался, в частности, принцип равенства граждан перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства, чего не было в прежних Конституциях. Конституции закрепили более полный перечень прав граждан, введя такие новые права, как право на жилище, право на охрану здоровья и др. Впервые закреплялось положение о том, что наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование. Конституция РСФСР 1978 г. впервые утверждала в преамбуле, что ее принимает и провозглашает народ Российской Федерации. Конституция РСФСР вслед за Конституцией СССР весьма значительно изменилась структурно. В отличие от Конституции 1937 г., Конституция 1978 г. стала значительно более объемной и углубила систематизацию конституционных норм. Все это свидетельствовало о более совершенном уровне формирования

государственно-правовых институтов. Конституция 1978 г. впервые в прямой форме установила, что РСФСР является суверенным государством.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

**1. Конституция РСФСР 1918 г. закрепляла:**

- а) принцип разделения властей;
- б) идеологический плюрализм;
- в) диктатуру пролетариата;
- г) правовой статус субъектов РСФСР.

**2. Принятие Конституции РСФСР 1937 г. было обусловлено:**

- а) образованием СССР;
- б) победой социализма;
- в) построением основ социализма.

**3. Конституция РСФСР 1937 г. действовала до:**

- а) до 1962 г.;
- б) 1977 г.;
- в) 1978 г.

**4. Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа была составной частью:**

- а) Конституции РСФСР 1918 г.;
- б) Конституции РСФСР 1925 г.;
- в) Конституции РСФСР 1927 г.

**5. Причины разработки и принятия Конституции РСФСР 1925 г.:**

- а) построение основ социализма;
- б) ликвидация эксплуататорских классов;
- в) образование СССР.

**6. Конституции СССР и РСФСР 1918–1925 гг. устанавливали:**

- 1) огосударствление экономики;
- 2) социально ориентированную рыночную экономику;
- 3) всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании;
- 4) ограничения избирательных прав по социальному признаку;
- 5) разделение власти;
- 6) систему Советов.

**7. История России насчитывает конституций:**

- а) 5;
- б) 4;
- в) 3.

## **Тема 5. Основы конституционного строя**

1. Понятие основ конституционного строя РФ.
2. Конституционная характеристика РФ – демократическое, правовое, федеративное, социальное, светское государство.
3. Понятие суверенитета Российская Федерация.

### **1. Понятие основ конституционного строя РФ**

В юридической науке под конституционным строем понимается закрепленный конституционно-правовыми нормами определенный способ организации государства и общества, при котором соблюдаются права и свободы человека и обеспечивается подчиненность государства праву.

В настоящее время в науке конституционного права выделяются два подхода к понятию конституционного строя. Первый подход носит формальный характер. В соответствии с ним конституционным строем признается любая форма организации общества и государства, которая находит закрепление в конституции государства. Такой подход сложился в советский период развития отечественной государственности и имеет ряд недостатков. Конституция может существовать как в условиях демократического режима, так и в авторитарном государстве. Этот подход к определению конституционного строя не содержит качественных характеристик государства и общества. По формальным признакам конституционный строй существовал в СССР, в странах Восточной Европы.

Другой подход к определению конституционного строя учитывает качественные характеристики государства и реальный порядок осуществления власти. Существование конституции еще не предполагает наличие конституционного строя в стране.

В соответствии с этим подходом под конституционным строем понимается такой порядок, при котором в стране действует демократическая конституция, реализуются ее основные положения и реально соблюдаются установленные основным законом конституционные права человека и гражданина.

Название первой главы Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод, что она закрепляет не весь конституционный строй, а только его основы. Под основами конституционного строя Российской Федерации понимаются устои государства, его основные принципы, которые призваны обеспечить России характер конституционного государства.

В первой главе Конституции Российской Федерации регулируются не все, а наиболее важные общественные отношения, характеризующие российскую государственность. Совокупность правовых норм, регулирующих эти отношения, образует конституционно-правовой институт «основы конституционного строя Российской Федерации», занимающий ведущее место в системе конституционного права России.

Положения первой главы Конституции Российской Федерации обладают рядом свойств.

Во-первых, в соответствии со ст. 16 Конституции Российской Федерации положения Конституции не могут противоречить «Основам конституционного строя». Это своеобразная малая «конституция» внутри Конституции Российской Федерации 1993 г.

Во-вторых, решение вопроса о пересмотре основ конституционного строя относится к компетенции Конституционного Собрания Российской Федерации, если инициатива пересмотра будет поддержана тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Это положение Конституции Российской Федерации должно обеспечить стабильность российской государственности

## **2. Конституционная характеристика РФ – демократическое, правовое, федеративное, социальное, светское государство**

В соответствии со ст. 1 Конституции Российской Федерации Россия представляет собой демократическое государство. Это значит, что единственным источником власти в Российской Федерации выступает народ, права и свободы отдельной личности являются высшей ценностью, существует идеологическое многообразие и многопартийность.

В соответствии со ст. 3 Конституции Российской Федерации народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Согласно действующей Конституции России народ выступает учредителем государственной власти, которую имеет право свободно реализовывать через различные формы народовластия. Народ осуществляет власть непосредственно через институты прямой демократии, а также через своих представителей – депутатов представительных органов и выборных должностных лиц. Прямая демократия представляет собой особую форму осуществления власти народа непосредственно самим народом. К институтам прямой демократии относят референдум, выборы, отзыв депутатов и выборных должностных лиц и др.

В ст. 13 Конституции Российской Федерации закреплены идеологическое многообразие и многопартийность, которые являются важными признаками демократического государства и элементами формирования гражданского общества в России. В условиях, когда гражданин может свободно выражать свое мнение, для распространения своих взглядов может создавать различные, в том числе и политические, объединения, налицо такое качественное состояние общества, при котором оно может именоваться гражданским обществом. Именно этот элемент конституционного строя Российской Федерации позволяет создать благоприятные условия для выражения



человеком своих взглядов в различных сферах жизни. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Граждане обладают правом на объединение для выражения мнений и защиты своих интересов. Данное право заключается в создании на добровольной основе общественных объединений, вступлении или отказе от вступления в них.

#### *Россия – федеративное государство*

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации по форме территориально-политического устройства Россия является федеративным государством. Федеративное государство – это сложное суверенное государство, составными частями которого являются относительно самостоятельные государственные образования. Они называются субъектами федерации.

Основы конституционного строя в сфере федеративного устройства России уточняются в ст. 5 Конституции Российской Федерации:

- Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Российской Федерации.

- Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеют свой устав и законодательство.

- Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

- Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны.

Конституция Российской Федерации в сфере регулирования правового статуса субъектов Российской Федерации провозгласила принцип равноправия всех субъектов Федерации (ст. 5), закрепила равный объем их прав по предметам совместного ведения (ст. 72, 76), одинаковые возможности регионального правотворчества (ст. 76) и организации региональной государственной власти (ст. 77).

#### *Российская Федерация – правовое государство*

В соответствии со ст. 1 Основного закона Российская Федерация является правовым государством. Под правовым государством понимается форма организации и деятельности публично-политической власти, основанная на праве и подчиняющаяся ему и обеспечивающая свободы гражданского общества и автономию гражданина. К чертам правового государства относятся также верховенство права и взаимная ответственность государства и гражданина.

Принцип верховенства права проявляется в связанности, ограничении государства правом, обязанности государства и всех его органов, граждан подчиняться праву. Данный признак находит выражение в его нормативном

закреплении. В соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию и законы. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, а законы и иные правовые акты, принимаемые на территории России, не должны им противоречить. При этом содержание нормативных правовых актов должно в полной мере отвечать интересам народа и не нарушать права и свободы отдельной личности.

В связи с этим признаком правового государства можно считать приоритет международного права, который находит отражение в конституциях большинства демократических государств. В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Правовое государство с помощью закона ограничивает вмешательство органов власти в целый ряд сфер общественной жизни, создавая гражданам условия для самостоятельного решения своих проблем, не требующих вмешательства государства. В правоотношениях между государством и человеком стороны по своему статусу являются равными и несут взаимную ответственность. Конституция устанавливает меру взаимной ответственности государства и личности, определяет пределы вторжения в ее частную жизнь. В случае причинения человеку вреда незаконным действием (или бездействием) органами государственной власти или ее должностными лицами потерпевший от таких действий имеет право на возмещение вреда, о чем прямо говорится в ст. 53 Конституции Российской Федерации.

В соответствии со ст. 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. С помощью компетенции, принадлежащей различным ветвям власти, органы публичной власти могут контролировать друг друга. Только при соблюдении этих условий может быть установлен демократический режим правления. В пределах своей компетенции по осуществлению своих функций органы государственной власти самостоятельны и независимы, но при этом они обязаны согласованно взаимодействовать.

Законодательная власть обеспечивает принятие законов, контроль за их исполнением, а также представительство интересов российских граждан. К функциям исполнительной власти относится реализация действующего законодательства в сфере исполнительно-распорядительной деятельности. Судебная власть осуществляет правосудие. В Российской Федерации на федеральном уровне законодательная власть представлена Федеральным Собранием Российской Федерации, исполнительная – Правительством Российской Федерации, судебная – федеральными судами Российской

Федерации (Верховный Суд Российской Федерации, суды субъектов Российской Федерации и др.).

Анализ конституционных норм позволяет высказать точку зрения, что Президент Российской Федерации не относится ни к одной из ветвей власти. Он является главой государства и в этом качестве обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Как отмечается в конституционно-правовой литературе, Президент Российской Федерации занимает позицию верховного арбитра, обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

На уровне субъектов Российской Федерации законодательную власть представляют законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Исполнительную власть возглавляет высшее должностное лицо субъекта Федерации. В структуру судебной власти субъектов Российской Федерации входят конституционные (уставные) суды субъектов Федерации и мировые судьи.

В отечественной правовой науке сложилось устойчивое мнение, что принцип разделения властей не распространяется на местное самоуправление. Поэтому на местном уровне принятие решения, его исполнение сосредоточены в одних руках, одном органе или лице. Выборные коллегиальные органы не освобождены от исполнения решений, а управляющие не только исполняют решение коллегиальных органов, но и сами принимают решения. В соответствии с позицией других авторов принцип разделения властей распространяется на все уровни власти, в том числе и на местное самоуправление.

#### *Российская Федерация – социальное государство*

В соответствии со ст. 7 Конституции Российской Федерации Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это означает, что государство признает необходимость и берет на себя обязанность определенным образом перераспределять имеющиеся в обществе материальные и иные блага, материнство, детство и семья находятся под защитой государства. В Конституции Российской Федерации выделяется несколько уровней регламентации социального государства: первый – закрепление самого принципа (понятия) социального государства; второй – определение основных функций России как социального государства; третий – учреждение в качестве основных прав человека и гражданина достаточно широкой группы юридических возможностей индивидов в социальной сфере.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели политики Российской Федерации как социального государства предопределяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, и если в силу возраста, состояния здоровья, по другим не зависящим от него причинам человек трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной

поддержки со стороны государства и общества. Поэтому Конституция Российской Федерации связывает обязанности социального государства не только с охраной труда и здоровья людей, установлением гарантированного минимального размера оплаты труда, но и с обеспечением государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитием системы социальных служб, установлением государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты. Следовательно, развитие системы социального обеспечения как составной части социальной защиты населения является необходимым условием осуществления целей социального государства.

Социальное обеспечение осуществляется посредством денежных выплат (пенсий, социальных пособий и др.), предоставления гражданам натуральных видов содержания, социальных услуг за счет средств обязательного социального страхования, бюджетных ассигнований и иных источников. И хотя социальное обеспечение охватывает различные виды помощи, поддержки, его основное содержание заключается именно в материальном обеспечении, предоставлении человеку средств к существованию, на что указывает и ст. 39 (ч. 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Строительство социального государства включает в себя развитие законодательства в сфере социального обеспечения и защиты, обеспечения эффективности деятельности органов власти, а также активное участие в этом деле самого гражданина и институтов гражданского общества.

Главная задача социальной политики состоит в достижении благосостояния в обществе, обеспечении равных и справедливых возможностей для развития личности. Приоритетным направлением государственной политики в социальной сфере является создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Государство обязано вести разумную налоговую политику, осуществлять государственную защиту потребителей, оказывать государственную помощь, прежде всего материальную, тем гражданам, которые в силу объективных причин нуждаются в ней.

В ч. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации дается расшифровка обязанностей российского государства как социального: в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

*Российская Федерация – светское государство*

Огромное значение в жизни современного государства и общества имеет религия, и вследствие этого регулированию данного вопроса уделяется особое внимание в конституционном законодательстве. Конституционный принцип светского государства учреждает основу взаимоотношений Российского

государства и религиозных организаций. Провозглашение России светским государством (ст. 14 Конституции Российской Федерации) означает, что в государстве, во-первых, отсутствует узаконенная, официальная религия – никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной; во-вторых, религиозные объединения отделены от государства; в-третьих, все религиозные объединения равны перед законом (ч. 1 ст. 14 Конституции Российской Федерации). Эти конституционные положения раскрываются в Федеральном законе от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Конституционный принцип отделения религиозных объединений от государства, закрепленный ч. 2 ст. 14 Конституции Российской Федерации, выражается в том, что государство:

- не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии и религиозной принадлежности, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания;
- не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления;
- не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит федеральному законодательству;
- обеспечивает светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;
- религиозные объединения не являются субъектами избирательного права.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» религиозным объединением в Российской Федерации признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, 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. Законодательство устанавливает принципы деятельности религиозного объединения, которое:

- создается и осуществляет свою деятельность в соответствии со своей собственной иерархической и институционной структурой, выбирает, назначает и заменяет свой персонал согласно своим собственным установлениям;
- не выполняет функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления;
- не участвует в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- не участвует в деятельности политических партий и политических движений, не оказывает им материальную и иную помощь.

Эти положения находят развитие в позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой конституционный принцип светского государства и отделения религиозных объединений от государства означает, что государство, его органы и должностные лица, а также органы и должностные лица местного самоуправления, т. е. органы публичной (политической) власти не вправе вмешиваться в законную деятельность религиозных объединений, возлагать на них выполнение функций органов государственной власти и органов местного самоуправления; религиозные объединения, в свою очередь, не вправе вмешиваться в дела государства, участвовать в формировании и выполнять функции органов государственной власти и органов местного самоуправления, участвовать в деятельности политических партий и политических движений, оказывать им материальную и иную помощь, а также участвовать в выборах, в том числе путем агитации и публичной поддержки тех или иных политических партий или отдельных кандидатов. Это не препятствует приверженцам того или иного вероисповедания, в том числе священнослужителям, наравне с другими гражданами участвовать в народном волеизъявлении путем голосования. Сторонники той или иной религии имеют свободу выбора и выражения своих политических убеждений и политических интересов, принятия решений и осуществления соответствующей деятельности, но не в качестве членов религиозных объединений, а непосредственно в качестве граждан или членов политических партий.

Согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации религиозные объединения не имеют права заниматься партийной и политической деятельностью. В свою очередь политические партии не могут быть религиозными организациями и представлять интересы какой-либо религиозной конфессии. Поэтому для многонациональной и многоконфессиональной России с ее сложной организацией социально-политической жизни и отсутствием прочных традиций взаимодействия многопартийного общества с религиозными организациями, создание политических партий по религиозному признаку стало бы дополнительным фактором неустойчивости системы. Именно по этой причине конституционное законодательство запрещает учреждение политических партий на религиозной основе.

Принцип светского государства означает, что религия во многом может определять и развивать культурный, духовный и нравственный мир человека, оказывать влияние на выработку нравственных ценностей. Конституционные гарантии свободы совести и вероисповедания являются основой взаимодействия Российской Федерации и религиозных объединений в достижении общей цели формирования духовно-нравственных основ общества и личности.

### **3. Понятие суверенитета Российская Федерация**

Суверенитет как высшее состояние государства формировался в ходе длительной исторической борьбы и подвергался изменениям в соответствии с духом времени. Практически все периоды развития государственности связаны с совершенствованием его качественного содержания. Формирование и эволюция этой конституционно-правовой категории всегда сопровождается усилением роли государства во внутренней и внешней политике.

Согласно Конституции Российской Федерации 1993 г. государственный суверенитет распространяется на всю ее территорию (ст. 4). Многонациональный народ России возрождал суверенную государственность, учредил политико-правовое содержание государственного суверенитета России и незыблемость демократических основ. Указанные конституционные идеи находят свое воплощение в верховенстве и единстве государственной власти и ее самостоятельности и независимости в международных делах и внутренней политике.

Под государственным суверенитетом понимается независимость, самостоятельность и верховенство государственной власти, которые получают свое выражение в праве и возможность по собственному усмотрению осуществлять внутреннюю и внешнюю политику государства. В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г., «ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства».

Торжественное провозглашение государственного суверенитета России произошло в Декларации о государственном суверенитете РСФСР, принятой 12 июня 1990 г. I съездом народных депутатов РСФСР. Декларация устанавливала, что Россия является суверенным государством, созданным исторически объединившимися в нем народами. Для обеспечения политических, экономических и правовых гарантий суверенитета России устанавливалась полнота власти России при решении всех вопросов государственной и общественной жизни.

Основные положения Декларации нашли отражение в ст. 4 Конституции Российской Федерации.

- Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию.

- Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации.

- Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

Основополагающий принцип суверенитета – единство и независимость государственной власти. Единство государственной власти находит отражение в согласованном взаимодействии и функционировании органов

государственной власти, учрежденных на основе механизмов народовластия и реализующих общегосударственные задачи и цели всего общества.

Независимость государственной власти находит отражение в ее самостоятельности и свободе усмотрения во взаимоотношениях с другими государствами, международными организациями. В законодательстве закрепляются различные гарантии государственного суверенитета России. К политическим относится право Российской Федерации самостоятельно определять свою политическую систему, способы формирования органов государственной власти и т. д.

Правовыми гарантиями являются собственная правовая система и закрепленное на конституционном уровне верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации. К экономическим гарантиям суверенитета относятся единая кредитно-денежная система России и федеральная государственная собственность, единая система налогов, взимаемых в федеральный бюджет.

В целях защиты государственного суверенитета созданы Вооруженные силы России. Они предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Конституция РФ провозглашает высшей ценностью:**

- а) российское государство;
- б) гражданское общество;
- в) человека, его права и обязанности.

#### **2. Конституционный строй – это:**

а) государство, обеспечившее свое подчинение праву определенными гарантиями;

б) определенная форма организации государства, закрепленная в конституции и обеспечивающая его подчинение праву;

в) организация общества, обусловленная определенным уровнем производства, особенностями общественного сознания и традициями, и охраняемая государством и правом.

#### **3. Конституционно закрепляются следующие характеристики государства:**

- а) социальное;
- б) правовое;
- в) демократическое;
- г) советское;
- д) суверенное.

#### **5. Декларация о государственном суверенитете РСФСР была принята:**



- а) 12 июня 1990 г.;
- б) 9 мая 1990 г.;
- в) 14 июня 1990 г.;
- г) 18 июня 1991 г.

**6. Конституционными признаками РФ как демократического государства, в частности, являются:**

- а) свободные, всеобщие, равные, прямые выборы при тайном голосовании;
- б) существование поста Президента, избираемого гражданами;
- в) местное самоуправление;
- г) свобода предпринимательской деятельности;
- д) государственное пенсионное обеспечение;
- е) руководящая роль передовой партии.

**7. Политическое и идеологическое многообразие в РФ означает:**

- а) Конституция разрешает деятельность любых партий и объединений;
- б) разрешается пропаганда любых взглядов;
- в) не разрешается деятельность оппозиционных партий;
- г) разрешается деятельность общественных объединений, цели и деятельность которых соответствуют Конституции;
- д) не разрешается пропаганда идей социальной справедливости.

## **Тема 6. Народовластие в РФ**

- 1. Формы непосредственного народовластия.
- 2. Референдум и его виды.
- 3. Форма представительной демократии.

### **1. Формы непосредственного народовластия**

Непосредственная (прямая) демократия – это форма непосредственного волеизъявления народа или какой-либо группы населения. В современной науке отсутствуют четкие критерии, на основании которых ту или иную форму народовластия следует рассматривать как институт прямой демократии. Одни ученые относят к числу институтов прямой демократии выборы, общие собрания населения, митинги, шествия, демонстрации, пикетирование, народную правотворческую инициативу, деятельность политических партий, отзыв выборного народного представителя. Другие включают в систему прямой демократии выборы, референдумы, народные обсуждения проектов важных государственных и территориальных решений и законов, петиции, народные инициативы, собрания (сходы) граждан по месту жительства, опросы населения. Такие институты, как митинги, шествия, демонстрации, пикетирование, деятельность политических партий, можно рассматривать в качестве средств диалога и взаимодействия между властью и гражданами, целью которых является влияние воли народа на деятельность формируемого им органа. Хотя эти и подобные им институты и институционализируют

непосредственное властное волеизъявление граждан, но это волеизъявление не подлежит рассмотрению в соответствующих органах или обязательному исполнению.

Исходя из обозначенного выше подхода об общеобязательности исполнения принятых гражданами публично-властных решений, к институтам прямой демократии можно отнести референдум, народную правотворческую инициативу, общие собрания, сходы граждан по месту жительства, выборы, отзыв депутатов и выборных должностных лиц.

## **2. Референдум и его виды**

Согласно ст. 3 Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

В развитие этого положения ст. 32 Конституции Российской Федерации закрепляет, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

В соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» под референдумом Российской Федерации понимается всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения. Проведение референдума на уровне субъектов Российской Федерации и местного самоуправления регулируется Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и принятыми в его развитие законами субъектов Российской Федерации.

Право голосовать на референдуме, участвовать в выдвижении инициативы проведения референдума, а также в иных законных действиях по подготовке и проведению референдума в порядке, предусмотренном законодательством, имеет гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет. Не имеет права участвовать в референдуме гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда. Участие иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, международных организаций и международных общественных движений в осуществлении деятельности, способствующей либо препятствующей подготовке и проведению референдума, не допускается.

Подготовка и проведение референдума осуществляются открыто и гласно. Государство обеспечивает информирование граждан Российской Федерации о порядке и сроках подготовки и проведения референдума, ходе кампании референдума, об итогах голосования и о результатах референдума. Государство гарантирует гражданам Российской Федерации, политическим партиям и иным общественным объединениям, инициативным группам по

проведению референдума, инициативным агитационным группам свободу проведения агитации по вопросам референдума.

Инициатива проведения референдума принадлежит:

- не менее чем двум миллионам граждан Российской Федерации, имеющим право на участие в референдуме, при условии, что на территории одного субъекта Российской Федерации или в совокупности за пределами территории Российской Федерации находится место жительства не более 50 тысяч из них;

- Конституционному Собранию – в случае принятия новой Конституции Российской Федерации;

- федеральным органам государственной власти – в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом.

Инициативная группа по проведению референдума должна состоять из региональных подгрупп, создаваемых более чем в половине субъектов Российской Федерации. В каждую региональную подгруппу инициативной группы по проведению референдума (далее – региональная подгруппа) должно входить не менее 100 участников референдума, место жительства которых находится на территории того субъекта Российской Федерации, где образована региональная подгруппа.

Конституционное Собрание вправе вынести на всенародное голосование проект новой Конституции Российской Федерации. Порядок принятия Конституционным Собранием такого решения, а также порядок вынесения на всенародное голосование проекта новой Конституции Российской Федерации определяются федеральным конституционным законом, принимаемым в соответствии со ст. 135 Конституции Российской Федерации. На референдум может выноситься проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум которых предусмотрено международным договором Российской Федерации. На референдум могут выноситься вопросы, отнесенные Конституцией Российской Федерации к ведению Российской Федерации, а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На референдум не могут выноситься вопросы:

- об изменении статуса субъекта (субъектов) Российской Федерации, закрепленного Конституцией Российской Федерации;

- о досрочном прекращении или продлении срока полномочий Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также о проведении досрочных выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации либо о перенесении сроков проведения таких выборов;

- об избрании, о назначении на должность, досрочном прекращении, приостановлении или продлении полномочий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;

- о персональном составе федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- об избрании, 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;
- о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения;
- отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти.

Вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ, чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения.

Помимо всероссийских референдумов могут проводиться референдумы субъектов Российской Федерации, местные референдумы. На федеральном уровне их проведение подробно регулируется определяется Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № ФЗ-67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Этот закон является основополагающим нормативно-правовым актом, регулирующим отношения, связанные с федеральными и региональными референдумами и выборами всех уровней.

Закрепление на конституционном уровне выборов в качестве высшего выражения власти народа означает, что вся система органов государственной власти и органов местного самоуправления прямо или косвенно формируется на основе выборов: органы, избранные гражданами, назначают остальные государственные и муниципальные органы.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» под выборами понимается форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемая в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица. Посредством выборов избранные лица получают мандат на осуществление представительной демократии и суверенных прав народа, его высшей воли. Народ передает избранным представителям не суверенитет, а лишь право на его реализацию в рамках, установленных действующим законодательством.

Действующим российским законодательством предусматриваются выборы Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации, высших должностных лиц, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления.

### **3. Форма представительной демократии**

Под представительной демократией понимается осуществление народом власти через выборных полномочных представителей, которые принимают решения, выражающие волю тех, кого они представляют. Представительные органы, должностные лица, избранные на основе прямых выборов и представляющие Российское государство, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования действуют на основе воли российского народа (народного суверенитета) и в пределах строго определенных полномочий и являются внешней формой представительной демократии.

Организационно-правовые основы деятельности органов, сформированных населением, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, не должны нарушать их представительный характер. В связи с этим в Постановлении от 12 апреля 1995 г. Конституционный Суд посчитал неправильным истолкование формул «общее число депутатов Государственной Думы» и «общее число членов Совета Федерации» как обозначающих фактическое число избранных лиц. Суд отметил, что «цель установления в статье 95 Конституции Российской Федерации числа мандатов в Совете Федерации и Государственной Думе – обеспечение представительного характера высшего законодательного органа Российской Федерации. Отсюда следует, что принятие предложенной Государственной Думой интерпретации понятия «общее число депутатов» как числа только фактически избранных в Государственную Думу депутатов, за исключением тех, чьи полномочия на момент голосования прекращены в установленном порядке, может привести к тому, что Государственная Дума будет правомочна принимать федеральные законы и иные важные для страны акты по вопросам своего ведения, даже если фактически утратит свой представительный характер вследствие вакантности значительной части депутатских мандатов».

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Формами непосредственного волеизъявления граждан Российской Федерации служат:**

- а) референдум;
- б) выборы;
- в) съезды и конференции общественных объединений;
- г) уличные, домовые комитеты;
- д) указы избирателей.

#### **2. Государственную власть от имени народа осуществляют:**

- а) российское государство через систему органов государственной власти;

б) общественные объединения.

**3. Демократия имеет следующие формы:**

- а) представительная;
- б) непосредственная;
- в) виртуальная;
- г) общественная.

**4. Референдумы бывают:**

- а) обязательные;
- б) факультативные;
- в) консультативные.

**5. Референдум представляет собой правотворчество:**

- а) народа;
- б) президента;
- в) премьер-министра.

**6. Референдум нельзя проводить:**

- а) при большом скоплении народа;
- б) при чрезвычайном или военном положении;
- в) при праздновании.

**7. На каких уровнях могут проводиться референдумы:**

- а) только на уровне РФ;
- б) на уровне РФ и городов федерального значения;
- в) на уровне РФ, субъектов РФ, городов, сел, деревень;
- г) только на уровне городов.

**8. Представительная демократия – это:**

- а) осуществление власти непосредственно самим народом;
- б) осуществление власти народом через выборных полномочных представителей;
- г) осуществление власти народом через органы государственной власти.

**Тема 7. Основы правового статуса личности как правовой институт.  
Гражданство РФ**

1. Понятие основ правового статуса личности.
2. Гражданство: понятие, принципы, основания, порядок приобретения и прекращения гражданства РФ. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в РФ.
3. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в РФ.

**1. Понятие основ правового статуса личности**

Правовой статус личности – это совокупность ее прав, свобод и обязанностей, закрепленных в единой правовой системе Российской Федерации. В отличие от «основ правового статуса», которые находят отражение в текущем законодательстве, конституционный статус человека и гражданина закреплен только в конституции. В Конституции Российской Федерации

конституционный статус личности установлен во второй главе «Права и свободы человека и гражданина», права и свободы, определяющие его содержание, именуются конституционными.

Основы правового статуса личности – это универсальный институт, элементами которого являются права, свободы и обязанности человека и гражданина, гражданство Российской Федерации, иностранное гражданство и состояние без гражданства.

Конституционное право занимает особое положение в регулировании правового статуса личности. Все другие отрасли права определяются совокупностью прав и обязанностей в определенных сферах общественных отношений: трудовых, земельных, налоговых, имущественных и личных неимущественных. Особенностью конституционных норм о правовом статусе личности является то что, они могут быть изменены только путем принятия новой Конституции. Этот фактор обеспечивает устойчивость и незыблемость правового статуса личности в России.

Содержание главы «Права и свободы человека и гражданина» тесно связано с концепцией этого института, закреплённого в законодательстве зарубежных стран. Конституция Российской Федерации восстановила те общечеловеческие ценности, которые были утверждены в результате буржуазных революций и нашли воплощение в законодательных актах, впервые в истории человечества закрепивших равенство, свободу, право на счастье, – в Декларации прав человека и гражданина 1789 г. (Франция). Правовой статус личности находит отражение в российском конституционном законодательстве в следующих особенностях.

Во-первых, основы правового статуса личности складываются в области отношений «общество – государство – личность» и выражают их взаимную связь.

Во-вторых, используемые в конституционном законодательстве термины «личность» и «человек» обозначают в социальном плане, прежде всего, членов общества. В плане же политическом личность может выступать в качестве гражданина, лица без гражданства, иностранного гражданина (подданного). То есть в конституции закреплены основные категории данного института конституционного права.

В-третьих, в Конституции Российской Федерации содержатся исходные начала для определения как структуры института правового положения личности, так и места каждого составного его элемента. Чаще всего правовой статус личности находит закрепление в первых главах Основного закона. Причины подобного подхода носят объективный характер. Конституция устанавливает наиболее существенные общие и социально-политические начала правового статуса личности, которые конкретизируются при характеристике отдельных категорий людей (иностранцы, лица без гражданства, граждане). В совокупности создаются условия для достойной и творческой жизни.

Центральное место при характеристике правового статуса личности занимает термин «конституционная правоспособность человека», который в законодательстве зарубежных стран чаще всего не закрепляется.

Конституционная правоспособность представляет собой признаваемую, неотчуждаемую и гарантируемую способность каждого человека иметь от рождения права, свободы и обязанности согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и национального законодательства. Особенностью конституционной правоспособности является ее двойственный характер. С одной стороны, конституционная правоспособность направлена на реализацию прав и свобод человека и гражданина в сфере непосредственной демократии. С другой – Основной закон закрепляет гарантии реализации права и свобод человека и гражданина в различных отраслях национального права.

В Конституции Российской Федерации закреплены конкретные права и свободы человека и гражданина, которые условно можно разделить на три большие группы: личные, политические, социально-экономические и культурные. Конституции советского периода Российского государства в первых статьях перечисляли социально-экономические права, а в последующих – личные права и свободы. Это обстоятельство соответствовало правовой идеологии и духу времени.

## **2. Гражданство: понятие, принципы, основания, порядок приобретения и прекращения гражданства РФ**

Российское гражданство имеет исключительное значение для развития государственности, формирования единого русского народа, взаимного доверия в обществе. Гражданство Российской Федерации – это устойчивая правовая связь лица с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Это определение понятия гражданства позволяет вывести его признаки.

Во-первых, гражданство – это устойчивая правовая связь между личностью и государством, которая возникает с момента рождения и прекращается со смертью. Устойчивость данной связи распространяется как в пространстве, так и во времени, а политико-правовая связь сохраняется независимо от места нахождения человека, в своей стране или за границей. Устойчивость во времени означает наличие длительных связей между лицом и государством, сохраняющихся в течение всей жизни человека.

Во-вторых, гражданство является юридической связью или конституционно-правовым состоянием, закрепленными в Конституции Российской Федерации и федеральном законодательстве. Документом, подтверждающим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащие указания на гражданство лица. Следствием этого признака стало четкое перечисление в законе «О гражданстве Российской Федерации» исчерпывающего перечня оснований приобретения и прекращения гражданства.

В-третьих, гражданство рассматривается как двухсторонняя связь государства и лица, которые обладают взаимными правами и обязанностями.



Гражданство является средством защиты и покровительства интересов гражданина, а также институтом защиты интересов Российского государства.

Гражданство является связующим звеном между свободой личности и народным суверенитетом. Личность, реализуя свои гражданские права и обязанности, тем самым участвует в реализации народного суверенитета, ассоциированным носителем которого она является.

Принципы российского гражданства отражают основные начала, являющиеся фундаментом правового регулирования данного правоотношения. Они представляют собой закономерности, устои данного правового института, образуют рамки, в которых складывается механизм правового регулирования и определяют дальнейший законотворческий процесс. Принципы российского гражданства закреплены в Конституции Российской Федерации и в ст. 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

– Принципы гражданства Российской Федерации и правовые нормы, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

– Гражданство Российской Федерации является единым и равным. Это значит, во-первых, то что, в каком бы субъекте Федерации не проживал гражданин Российской Федерации, он является гражданином единого государства – России. Во-вторых, независимо от основания приобретения гражданства все граждане Российской Федерации обладают равными правами и обязанностями.

В соответствии с Конституцией и федеральным законом о гражданстве единое гражданство может быть не единственным.

– Проживание гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства Российской Федерации.

– Гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его. Данный принцип вытекает из понятия «гражданства», в соответствии с которым гражданство является обоюдной связью лица с государством. Это подтверждается и ст. 8 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», в соответствии с которой брак с гражданином другого государства, расторжение брака не влекут за собой изменения гражданства у супругов и детей, родившихся в этом браке или усыновленных (удочеренных) супругами.

– Гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству. Этот принцип должен предотвратить насильственную высылку российских граждан за пределы Российской Федерации и обеспечить их защиту от иностранных государств. Данный принцип находит закрепление и в ст. 13 Уголовного кодекса Российской Федерации: «Граждане Российской Федерации, совершившие преступление на территории иностранного государства, не подлежат выдаче этому государству».

– Россия поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории России. Данный принцип направлен на повышение уровня государственной защиты и социального обеспечения лиц, проживающих на территории России. Это будет являться следствием приобретения ими российского гражданства. Гражданин Российской Федерации, имеющий иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом (ст. 6 ч. 1 Закона).

Основания и порядок приобретения гражданства Российской Федерации.

Основаниями приобретения гражданства Российской Федерации являются правовые обстоятельства, приводящие к возникновению устойчивой правовой связи между человеком и государством. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает следующие основания приобретения российского гражданства:

- по рождению;
- прием в гражданство Российской Федерации;
- восстановление в гражданстве Российской Федерации;
- по иным основаниям, предусмотренным российским законодательством. К ним относятся выбор гражданства при изменении Государственной границы Российской Федерации (оптация), отмена решения о прекращении гражданства Российской Федерации.

Приобретение гражданства по рождению. В данном случае гражданство ребенка зависит от гражданства родителей (принцип крови) или от территории, на которой он родился (принцип почвы). Большее значение в соответствии с российским законодательством имеет принцип крови.

Рождение является наиболее распространенным юридическим фактом и естественным основанием приобретения российского гражданства. День рождения лица является днем приобретения статуса гражданина. В Российской Федерации ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если на день рождения ребенка:

- оба родителя или единственный его родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка);
- 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);
- один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином при условии, что ребенок родился на территории России либо если он станет лицом без гражданства;
- оба его родителя, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства при условии, что ребенок родился на территории России либо государства, гражданами которого являются его родители, и они не предоставляют ему свое гражданство.

Ребенок, который находится на территории Российской Федерации и родители которого неизвестны, становится гражданином Российской Федерации в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев после его обнаружения.

Прием в гражданство Российской Федерации. Прием в гражданство связан с соблюдением формальных правовых процедур и свободным волеизъявлением лица. В законодательстве о гражданстве установлены требования, которые обязан соблюдать каждый, кто приобретает гражданство России. Однако письменное обращение лица в государственные органы не влечет за собой обязательного предоставления ему гражданства. Предоставление гражданства не обязанность государства, а его право. Заявитель должен соответствовать юридически установленным требованиям.

Прием в гражданство возможен как в общем порядке, так и в облегченном. При приеме в гражданство в общем порядке лица, достигшие восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, обращаются на имя Президента Российской Федерации, если они отвечают общим условиям приема в гражданство:

– проживают на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в течение пяти лет непрерывно, с перерывами менее трех месяцев в течение одного года. Срок проживания может быть сокращён в следующих случаях:

а) рождение лица на территории РСФСР и наличие у него в прошлом гражданства СССР;

б) состояние в браке с гражданином России не менее трех лет;

в) наличие у нетрудоспособного лица дееспособного сына или дочери, достигших возраста восемнадцати лет и имеющих российское гражданство;

г) наличие у лица высоких достижений в области науки, техники и культуры, обладание лицом профессией либо квалификацией, представляющими интерес для Российской Федерации;

д) предоставление лицу политического убежища на территории Российской Федерации;

е) признание лица в порядке, установленном законом, беженцем;

б) обязуются соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;

в) имеют законный источник средств к существованию;

г) обратились в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства. Отказа от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации или российским законодательством либо отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;

д) владеют русским языком.

Упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации относится к иностранным гражданам, лицам без гражданства при соблюдении ряда условий:

– срок проживания сокращается, если иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, обратились с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации и имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя, имеющего российское гражданство, либо имели гражданство СССР и пока являются лицами без гражданства;

– срок проживания сокращается, не требуется знание русского языка и наличие законного источника дохода, если это:

а) ребенок, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации (по заявлению родителя и при наличии согласия другого родителя на приобретение ребенком российского гражданства; согласие не требуется, если ребенок проживает на территории России);

б) ребенок, единственный родитель которого имеет российское гражданство (по заявлению родителя);

в) ребенок или недееспособное лицо, над которым установлены опека или попечительство (по заявлению опекуна или попечителя, имеющих российское гражданство).

Восстановление в гражданстве Российской Федерации.

Восстановиться в гражданстве могут иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации и удовлетворяющие общим условиям приема в российское гражданство. Срок проживания в этом случае сокращается до трех лет.

Заявления лиц о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации не удовлетворяются, если заявитель:

– выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации;

– в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлением о приеме или восстановлении в российское гражданство, выдворялся за пределы России;

– использовал подложные документы или сообщал заведомо ложные сведения;

– состоит на военной службе, на службе в органах безопасности и правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

– имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений на территории России;

– преследуется в уголовном порядке компетентными органами Российской Федерации или иностранного государства за преступления, признаваемые таковыми российскими законами; ж) осужден и отбывает наказание в виде лишения свободы за деяния, преследуемые российским законодательством;

– не имеет законного источника средств к существованию на день обращения с заявлением о приеме в российское гражданство или в течение пяти лет непрерывного проживания на территории России.

Выбор гражданства при изменении Государственной границы Российской Федерации (оптация). При изменении Государственной границы Российской Федерации лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой меняется, имеют права на выбор гражданства.

Приобретение российского гражданства при изменении государственной границы и статуса территории возможно только на добровольной основе. Так, согласно Договору между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, признаются гражданами Российской Федерации, за исключением лиц, которые в течение одного месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства. По данным ФМС, заявления об отказе от российского гражданства подали только 3 427 человек, всего в Крыму проживает около 2 миллионов человек.

#### *Основания и порядок прекращения гражданства Российской Федерации*

Основаниями прекращения гражданства Российской Федерации являются правовые обстоятельства, приводящие к прекращению устойчивой правовой связи между человеком и государством – гражданства. В гл. III–IV Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» предусматриваются следующие основания прекращения российского гражданства:

- вследствие выхода из гражданства Российской Федерации;
- по иным основаниям, предусмотренным российским законодательством (при изменении Государственной границы Российской Федерации). К ним относятся выбор иного гражданства (оптация), отмена решения о приеме в гражданство.

#### *Выход из гражданства Российской Федерации*

Выход из гражданства Российской Федерации осуществляется на основе свободного волеизъявления лица. Каждый россиянин имеет право его изменить путем прекращения и перехода в гражданство любого другого государства. Это влечет за собой сокращение объема прав и свобод лица, принадлежащих только гражданам Российской Федерации (например, занимать должности на государственной службе, отправлять правосудие и др.). Вместе с тем Конституция Российской Федерации гарантирует каждому универсальные права и свободы, которые не зависят от статуса гражданина (право на жизнь, на свободу передвижения и т. д.).

Закон предусматривает общий и упрощенный порядок выхода из гражданства. Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в общем порядке. Гражданину Российской Федерации в выходе из гражданства будет отказано в любом из следующих случаев:

- он имеет не исполненные перед Россией обязательства;
- он привлечен компетентными органами Российской Федерации в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;
- он не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Выход из гражданства Российской Федерации ребенка, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Прекращение гражданства Российской Федерации в порядке выбора иного гражданства (оптации) при изменении Государственной границы Российской Федерации. При территориальных преобразованиях, возникших в результате изменения в соответствии с международным договором Российской Федерации Государственной границы Российской Федерации граждане Российской Федерации, проживающие на территории, которая подверглась данным преобразованиям, вправе сохранить или изменить свое гражданство согласно условиям данного международного договора.

Отмена решения о приобретении гражданства Российской Федерации. Решение о приобретении гражданства Российской Федерации 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 Российской Федерации осуществляется Президентом Российской Федерации или иным полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации и принявшим такое решение. Решение по вопросам гражданства Российской Федерации в случае отмены считается недействительным со дня принятия такого решения.

### **3. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в РФ**

Вынужденный переселенец – это гражданин РФ, который покинул место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку

принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Беженец – это лицо, которое не является гражданином РФ и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Статус вынужденных переселенцев или беженцев предоставляется компетентным органом на основании ходатайства заинтересованного лица и оформляется соответствующим свидетельством.

Вынужденные переселенцы не могут быть возвращены против их воли на территорию, которую покинули по обстоятельствам, при наличии которых предоставляется статус вынужденного переселенца, либо не может быть переселен без его согласия в другой населенный пункт.

Беженцам предоставлено право беспрепятственно выезжать и въезжать на территорию РФ на основании проездного документа беженца.

Лицам, получившим статус беженца или вынужденного переселенца, и членам их семей предоставляется широкий спектр прав, например право на услуги переводчика и информацию о правовом положении беженца в РФ, право на получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания и т. д.

В свою очередь эти лица обязаны соблюдать Конституцию РФ, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, на территории которых они находятся, пройти обязательное медицинское освидетельствование и т. д.

Статус беженца прекращается в случае, если лицо добровольно отказывается от этого статуса (если отпали соответствующие обстоятельства в стране его принадлежности или постоянного жительства, а также в случае, если это лицо получило в установленном порядке гражданство РФ либо воспользовалось защитой иного государства), либо в качестве меры ответственности за виновное поведение лица.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

**1. Более высоким в иерархии принципов правового статуса личности является:**

- а) принцип равенства прав и равенства обязанностей;
- б) принцип справедливости.

**2. Конституционная обязанность – это:**

а) закрепленная в Конституции необходимость каждого человека следовать определенному виду и мере поведения и нести ответственность в случае его неисполнения;

б) возможность выбирать определенный вид и меру поведения.

### **3. Гражданство России:**

а) наделяет людей разными правами и обязанностями;

б) дает больше преимущества государственным служащим;

в) едино для всех.

### **4. Двойное гражданство в России:**

а) разрешено;

б) запрещено;

в) разрешено только для представителей центральной власти.

### **5. Выберите категории иностранных граждан на территории России:**

а) временно проживающие в Российской Федерации;

б) постоянно проживающие в Российской Федерации;

в) получившие политическое убежище;

г) выдворенные с территории РФ.

### **6. Беженец – это:**

а) лицо, переезжающее из одного региона России в другой;

б) лицо без гражданства, иностранный гражданин, которые опасаются стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, национальности, политических убеждений, находятся вне страны своей гражданской принадлежности, не могут пользоваться защитой этой страны;

в) лицо без гражданства, иностранный гражданин, покинувшие государство своей гражданской принадлежности по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

### **7. Вынужденные переселенцы – это:**

а) граждане Российской Федерации, покинувшие место жительства вследствие совершенного в отношении них или членов их семьи насилия или преследования;

б) иностранные граждане, покинувшие место жительства вследствие совершенного в отношении них или членов их семьи насилия или преследования;

в) граждане Российской Федерации, покинувшие место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.



## **Тема 8. Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ**

1. Понятие и классификация конституционных прав и свобод.
2. Личные права и свободы.
3. Политические права и свободы.
4. Социально-экономические и культурные права и свободы.

### **1. Понятие и классификация конституционных прав и свобод**

Права и свободы являются результатом общественного развития, они существуют независимо от признания их государством. Тем не менее основные права и свободы любым государством закрепляются на конституционном уровне, что означает их легитимацию и признание.

Конституционные права и свободы лежат в основе правового статуса человека и гражданина. Конституция Российской Федерации содержит совокупность всеобщих универсальных прав, которые необходимы каждому человеку. Конституционные положения о правах и свободах личности служат правовой основой для всех отраслей единой правовой системы Российской Федерации. Они формируют единый правовой порядок в гуманитарной сфере, демократическую природу Российского государства.

Юридическая природа конституционных прав и свобод личности заключается в том, что они квалифицируются как основные, неотчуждаемые и принадлежат личности с момента рождения.

Под субъективным конституционным правом человека понимается мера его возможного поведения. Свобода – это субъективная возможность человека совершать или не совершать конкретные действия, основанные на его правах. Существует несколько оснований классификации конституционных прав, свобод и обязанностей.

По субъектному составу права свободы и обязанности можно подразделить на права, свободы и обязанности человека и права, свободы и обязанности гражданина. Права, свободы и обязанности человека признаются на территории данного государства за всеми людьми независимо от их гражданства (подданства). Их субъекты обозначаются в конституциях словами «все», «каждый», «всякий». Правами, свободами гражданина обладают только граждане данной страны, которые несут и обязанности гражданина.

По способу осуществления права и свободы можно разделить на коллективные и индивидуальные. Коллективные права и свободы могут быть реализованы только группой людей. К подобным правам относятся права в сфере управления государством: право на собрание, право на митинг и иные манифестации, право на объединение, право на инициативу проведения референдума и прочие права; в сфере социальных и трудовых отношений к таким правам относится право на забастовку, право на собрание трудового коллектива. Индивидуальные права и свободы реализуются как совместно несколькими людьми, так и в одиночку. Большинство прав и обязанностей имеет индивидуальный характер.

По сферам общественных отношений конституционные права, свободы и обязанности делятся на гражданские, или личные, политические, а также экономические, социальные и культурные. Новый подход к этой классификации позволил расширить видовое многообразие прав и свобод за счет их специальной группы, служащей для обеспечения всех иных основных прав и свобод (право на получение квалифицированной юридической помощи, право на рассмотрение дела в надлежащем суде и др.).

## **2. Личные права и свободы**

Основная характеристика личных (гражданских) прав и свобод состоит в признании государством свободы личности в определенной сфере общественных отношений, которая отдана на усмотрение человека и не может быть объектом притязаний государства. Они относятся к сфере личной жизни человека, принадлежат человеку от рождения независимо от государства.

В Конституции Российской Федерации личные права и свободы открывают главу о правах и свободах (ст. 20–29) и по сравнению с другими представлены в большом объеме. К ним относятся право на жизнь, на свободу, на личную неприкосновенность, на неприкосновенность частной жизни, жилища, свободное передвижение и выбор места жительства, свободу совести, свободу мысли и слова и т. д.

Специфические особенности личных прав и свобод заключаются в следующем:

- они являются по своей сущности правами и свободами человека, то есть каждого, и не связаны напрямую с принадлежностью к гражданству государства, не вытекают из него;

- они неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения, то есть имеют естественное происхождение;

- они необходимы для охраны жизни, свободы, достоинства человека как личности, как и другие естественные права, связанные с индивидуальной, частной жизнью.

*Право на жизнь (ст. 20).* Право на жизнь является основным правом человека, которое возникает с момента рождения и продолжается до смерти. Право на жизнь означает, что никто не может быть лишен жизни произвольно. Государство обязано юридически определить меру ответственности за покушение на жизнь человека.

Это право впервые в России было закреплено на конституционном уровне после принятия Декларации прав и свобод человека и гражданина. Подход к человеческой жизни как высшей социальной ценности является определяющим для всей российской правовой системы.

Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей. Это означает, что смертная казнь является временной мерой наказания.

*Право на охрану достоинства личности государством (ст. 21).* В преамбуле Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. отмечается, что достоинство личности является свойством, присущим каждому человеку, из которого вытекают неотъемлемые права и на котором основываются свобода, уважение и солидарность, справедливость и всеобщий мир.

Как всякое личное право, право на собственное достоинство включает в себя право на его признание, соблюдение и защиту. Соблюдение достоинства человека предполагает уважительное, терпимое отношение к нему государства как к высшей общественной ценности, что вытекает из формального признания целью государства удовлетворение интересов человека. Оно основывается на обязанности всякого органа и должностного лица государственной (муниципальной) власти не нарушать (не умалять) человеческое достоинство. Право на достоинство является, по существу, основной целью всех остальных прав человека.

В этом смысле достоинство человека – источник его прав и свобод. Согласно Конституции Российской Федерации, никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Без добровольного согласия никто не может подвергаться медицинским, научным или иным опытам.

Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22). В Международном пакте о гражданских и политических правах, в частности, предусматривается, что каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность (п. 1 ст. 9); никто не должен содержаться в рабстве, в подневольном состоянии, не должен понуждаться к принудительному труду (ст. 8); ни одно лицо не должно без его свободного согласия подвергаться медицинским или научным опытам (ст. 7). Конституция Российской Федерации закрепляет, что никто не может быть подвергнут аресту, заключению под стражу и содержанию под стражей иначе, как на основании судебного решения. Основания к аресту закрепляются уголовно-процессуальным законодательством и иными нормативными правовыми актами.

Российская Федерация гарантирует всем свободу и личную неприкосновенность, и с этой целью определена мера юридической ответственности за незаконные действия, связанные с использованием рабского труда, захватом заложников и т. д.

Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ст. 23). На международном уровне основы института неприкосновенности частной жизни граждан получили отражение в ст. 12 Всеобщей декларации прав человека, в соответствии с которой «никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств». Под неприкосновенностью частной жизни Конституция Российской Федерации и

федеральное законодательство подразумевают невмешательство в частную жизнь; неприкосновенность личной и семейной тайны (тайны частной жизни).

Например, не подлежат разглашению сведения медицинского, интимного характера и другая информация, касающаяся исключительно данного человека и способная в случае придания ей гласности нанести человеку или его семье моральный ущерб.

Неприкосновенность частной жизни означает запрет для государства, его органов и должностных лиц вмешиваться в личную жизнь граждан, наличие правовых механизмов и гарантий защиты от всех посягательств на личную жизнь, честь и репутацию. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения.

Одной из гарантий данного права закреплена в ст. 24 Конституции Российской Федерации, согласно которой сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Гарантии права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну закреплены в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Под персональными данными понимается любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному, или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

Федеральный закон «О персональных данных» является базовым актом, устанавливающим критерии законности действий, связанных с обработкой персональных данных, а также пределы ограничения прав субъектов персональных данных в связи с обеспечением общественных интересов, безопасности личности, общества и государства. Законом формируются унифицированные требования к информации, предоставляемой субъекту персональных данных во время сбора персональных данных, до момента их обработки или передачи третьим лицам, что создает особый правовой механизм обеспечения прав субъекта персональных данных. Построение этого механизма осуществляется на основе общепринятых международных норм и принципов в соответствии с Конституцией РФ и законами РФ.

Законодательством определяется перечень персональных данных, касающихся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни. Их обработка не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом.

*Право на неприкосновенность жилища (ст. 25).* В соответствии с Конституцией Российской Федерации жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

В условиях повсеместного применения современных информационных технологий (установка видеокамер, звукозаписывающих и прослушивающих устройств, видеосъемка) также является проникновением в жилище. Такие действия допускаются только в соответствии с федеральным законодательством на основе судебного решения.

*Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность (ст. 26).* Каждый имеет право считать себя сторонником любой национальной культуры (традиции), соблюдать обычаи любой нации. Это право направлено на самоидентификацию личности, связанную с осознанием ею своей принадлежности к тому или иному народу (этносу). При этом никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. Например, при проведении переписи в России лица имеют право добровольно самоопределиваться в национальной принадлежности.

Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. Гарантии равноправия языков народов России, свободы выбора и использования языка общения закреплены в Законе Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации».

*Право на свободу передвижения (ст. 27).* Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. Установленные положения касаются как свободы передвижения, выбора места пребывания и жительства внутри страны, так и возможности покидать свою страну и возвращаться в нее. Конституционные положения получили развитие в Федеральном законе от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Конституционный Суд Российской Федерации констатирует, что конституционное право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах Российской Федерации не является абсолютным, оно может быть ограничено федеральным законом в соответствии со ст. 55 Конституции Российской Федерации в указанных ее целях и соразмерно с ними. При этом установление иных, помимо прямо указанных в федеральном законе, оснований для введения особого порядка регистрации как условия реализации права гражданина Российской Федерации на выбор места жительства является нарушением требований Конституции и федерального закона.

Однако право гражданина на свободу выезда за пределы России может быть ограничено в случаях, установленных федеральным законодательством (если гражданин призван в ряды Вооруженных сил, имеет доступ к сведениям, отнесенным к государственной тайне, если находится в местах лишения свободы в соответствии с приговором суда и т. д.).

*Свобода совести и свобода вероисповедания (ст. 28).* 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.

*Свобода мысли и слова (ст. 29).* Каждому гарантируется свобода мысли и слова. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. Гарантируется свобода массовой информации. В России запрещается цензура.

В условиях формирования информационного общества особый смысл приобретает конституционная свобода массовой информации. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Ограничение права на свободу информации может устанавливаться федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

### **3. Политические права и свободы**

Политические права и свободы (ст. 30–33 Конституции Российской Федерации) почти всегда связаны с обладанием гражданством государства и направлены на участие человека в политической жизни общества. Они выступают как неотъемлемые права и свободы каждого гражданина демократического государства и связаны с формами прямой и представительной демократии и участием гражданина в общественной жизни.

Естественный характер этих прав и свобод гражданина вытекает из того, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Эта важнейшая основа конституционного строя Российской Федерации реально реализуется через политические права и свободы каждого гражданина.

*Право на объединение (ст. 30).* Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

Право на объединение включает в себя следующие возможности, закрепленные в законодательстве: создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей; вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них; беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Необходимо отметить, что право на объединение в России принадлежит не только российским, но и иностранным гражданам. Так, в соответствии со ст. 1 Федерального закона «Об общественных объединениях» «иностранцы граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами Российской Федерации в сфере отношений, регулируемых настоящим Федеральным законом, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации».

Одной из форм реализации права на объединения является право на объединение в политические партии. Право граждан Российской Федерации на объединение в политические партии включает в себя право создавать на добровольной основе политические партии в соответствии со своими убеждениями, право вступать в политические партии либо воздерживаться от вступления в политические партии, право участвовать в деятельности политических партий в соответствии с их уставами, а также право беспрепятственно выходить из политических партий.

*Право на мирные собрания, митинги, демонстрации и другие публичные манифестации (ст. 31).* Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Реализация этих институтов народовластия направлена на коллективное обсуждение проблем, представляющих общие интересы, выражение согласия или несогласия с внутренней и внешней политикой органов государственной власти и т. д.

Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» публичным мероприятием называет открытую, мирную, доступную каждому, проводимую в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акцию, осуществляемую по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики. Федеральным законом предусматриваются следующие виды публичных мероприятий:

- собрание – совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;
- митинг – массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;
- демонстрация – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;
- шествие – массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

– пикетирование – форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

*Право участвовать в управлении государством (ст. 32).* Это право является центральным в перечне политических прав, закрепленных в российской Конституции. Согласно Конституции Российской Федерации, граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Они имеют право избирать и быть избранными в органы государственной

В соответствии с Конституцией Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. Это положение нашло развитие в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно ст. 4 которого закрепляются равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего.

Право на равный доступ к государственной службе означает равенство исходных возможностей и отсутствие дискриминации по какому-либо из указанных признаков. В ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплены ограничения, связанные с гражданской службой: признание недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; осуждение его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости; отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений; наличие заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и др.



Право на отправление правосудия, закрепленное Конституцией Российской Федерации, означает возможность участвовать в отправлении правосудия в качестве профессиональных судей, присяжных заседателей и др.

Право граждан на обращение (ст. 33). Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

В Федеральном законе от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» под обращением понимаются направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления. Предусматриваются следующие виды обращений:

- предложение – рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

- заявление – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

- жалоба – просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

#### **4. Социально-экономические и культурные права и свободы**

Социально-экономические права и свободы – это права и свободы человека в сфере свободного приложения его труда к материальным благам с целью создания экономических условий достойной жизни. Реализация этих прав связана с самостоятельностью каждого распоряжаться своими способностями к труду. Как пишет Л. Д. Воеводин, это права человека как труженика, то есть человека, производящего материальные и духовные блага, участвующего в общем деле, вносящего в него свой вклад. К ним относятся свобода предпринимательства, право частной собственности, право на труд, на отдых, на забастовку, на охрану семьи, на социальное обеспечение, на жилище. Иногда в отдельную группу выделяют социально-культурные права. Под ними понимаются права и свободы человека и гражданина в сфере духовной жизни, направленные на реализацию его творческого потенциала. В эту группу включаются право на образование, право на участие в культурной жизни, свобода творчества и т. д.

*Право на экономическую деятельность (ст. 34).* Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

*Право на частную собственность (ст. 35).* Частная собственность является основой экономической свободы и предпринимательской деятельности. 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. В России гарантируется право наследования.

*Право на труд (ст. 37).* Труд свободен, и трудовая деятельность в настоящее время не является обязанностью. Принудительный труд запрещен. Под принудительным трудом согласно ст. 4 Трудового кодекса Российской Федерации понимается выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия).

Конституционные положения выступают конституционно-правовой гарантией свободы трудового договора и права работника и работодателя устанавливать его условия. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Это означает наличие возможностей осуществлять свою профессиональную деятельность в различных формах: работа на контрактной основе, предпринимательская деятельность, государственная служба, военная служба и др.

В развитие права на труд Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

*Право на защиту материнства и детства.* Материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ст. 38). Забота о детях, их воспитание –

равное право и обязанность родителей. Трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях.

*Право на социальное обеспечение (ст. 39).* Право на социальное обеспечение является одним из механизмов реализации политики социального государства, общие направления которой закреплены в ст. 7 Конституции Российской Федерации. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. В России поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

*Право на жилище (ст. 40).* Право каждого человека на жилище провозглашается на международном уровне во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.

В России это право закрепляется на конституционном уровне. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

*Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41).* Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

*Право на благоприятную окружающую среду (ст. 42).* Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

*Право на образование (ст. 43).* Каждый имеет право на образование, которое подразделяется на общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование и профессиональное обучение, обеспечивающие возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование). Под образованием с соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» понимается единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

*Свобода творчества (ст. 44).* Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Гарантией свободы творчества является запрет на вмешательство органов государственной власти и местного самоуправления в деятельность творческой личности и творческих организаций. Однако федеральное законодательство запрещает деятельность по распространению насилия, жестокости, национальной, религиозной, классовой, социальной и расовой исключительности. Подобная творческая деятельность преследуется по закону.

Право человека заниматься творческой деятельностью может осуществляться как на профессиональной, так и на непрофессиональной (любительской) основе. Профессиональный и непрофессиональный творческий работник равноправны в области авторского права и смежных прав, права на интеллектуальную собственность, охрану секретов мастерства, свободу распоряжения результатами своего труда, поддержку государства.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

**1. В науке конституционного права выделяют следующие сферы жизнедеятельности человека, в которых реализуются права и свободы человека и гражданина:**

- а) сфера личной жизни и индивидуальной безопасности;
- б) сфера социальной жизни общества;
- в) сфера экономической жизни общества;
- г) сфера обороны;
- в) сфера политической жизни общества.

**2. В зависимости от круга субъектов, реализующих права и свободы, их можно подразделить на:**

- а) индивидуальные;
- б) коллективные;
- в) общественные.

**3. Выберите политические права и свободы граждан:**

- а) право на участие в управлении делами государства;
- б) свобода совести и вера исповедания;
- в) право на объединение;
- г) свобода мысли.

**4. Выберите права гражданина в сфере экономической жизни общества:**

- а) право на жилище;
- б) право на социальное обеспечение;

в) право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности;

г) право частной собственности.

**5. Выберите права гражданина в социальной сфере общества:**

а) право на охрану здоровья и медицинскую помощь;

б) свободный труд;

в) право частной собственности на землю;

г) свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества.

**6. Право на образование относится к следующей группе прав:**

а) социальным;

б) экономическим;

в) культурным;

г) оно является одновременно социальным, экономическим и культурным.

## **Тема 9. Российская избирательная система**

1. Выборы в Российской Федерации: виды и правовое регулирование.

2. Понятие избирательного права и избирательной системы.

### **1. Выборы в Российской Федерации: виды и правовое регулирование**

Говоря о содержании и предназначении избирательного права, нельзя обойти вопрос о понятии и видах выборов в Российской Федерации, так как именно регулирование отношений, связанных с их подготовкой и проведением, составляет главный смысл образующих данную подотрасль конституционного права.

Выборы представляют собой:

– во-первых, высшее непосредственное выражение власти народа (ст. 3);

– во-вторых, способ участия граждан в управлении делами государства, реализуемый посредством права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления (ст. 32);

– в-третьих, императивный порядок замещения должности Президента РФ (ст. 81) и формирования Государственной Думы Федерального Собрания РФ (ст. 96);

– в-четвертых, необходимое средство осуществления местного самоуправления, предполагающее обязательное наличие выборных органов местного самоуправления (ст. 130).

Легальное определение выборов содержится в ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Выборы являются формой прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами) субъектов Федерации,

законами субъектов Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

Действующее избирательное законодательство не содержит исчерпывающего перечня видов выборов, проводимых в Российской Федерации.

В зависимости от уровня выборов, определяемого территорией их проведения, следует выделять:

- выборы в органы Союзного государства, проведение которых предусмотрено Договором Российской Федерации и Республики Беларусь от 8 декабря 1999 г. (согласно ст. 39 этого Договора на территории Российской Федерации избираются 75 депутатов Палаты Представителей Парламента Союзного государства);

- выборы в федеральные органы государственной власти (выборы Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ); выборы законодательных органов субъектов Федерации;

- выборы в органы местного самоуправления (выборы депутатов представительных органов муниципальных образований, выборы контрольных органов, выборы глав муниципальных образований).

В зависимости от избираемого органа (должностного лица) выделяются:

- выборы представительных органов (Государственная Дума Федерального Собрания РФ, парламенты субъектов Федерации, представительные органы муниципальных образований);

- выборы высших должностных лиц соответствующего уровня власти (Президент РФ, главы муниципальных образований);

- выборы иных органов (контрольные органы муниципальных образований) и должностных лиц (мировые судьи).

В зависимости от оснований (причин) назначения выборов необходимо различать очередные, досрочные, дополнительные и повторные выборы.

Очередные выборы проводятся в связи с истечением установленных законом сроков полномочий выборных органов и должностных лиц.

Досрочные выборы связаны с досрочным прекращением полномочий выборных должностных лиц, а также с досрочным прекращением полномочий депутатов, влекущим за собой неправомерность законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации или представительного органа муниципального образования. Досрочное прекращение полномочий депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации или представительного органа местного самоуправления, если оно не влечет за собой прекращение полномочий соответствующего органа, служит основанием для назначения дополнительных выборов.

В зависимости от юридического значения выборов как способа формирования органов государственной власти и местного самоуправления целесообразно различать императивные выборы, являющиеся единственным способом наделения публичными властными полномочиями, и выборы,

используемые на альтернативной основе с другими способами замещения депутатских мандатов и выборных должностей.

Законодательство о выборах в РФ составляет отдельную отрасль – избирательное законодательство. Данное законодательство можно разделить по уровню регулируемых выборов на законодательство о выборах федеральных органов, законодательство о выборах органов государственной власти субъектов РФ и законодательство о выборах органов местного самоуправления. По субъекту принятия актов избирательное законодательство делится на федеральное и избирательное законодательство субъектов РФ.

Федеральное избирательное законодательство включает в себя Конституцию РФ, ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», «О выборах депутатов ГД ФС РФ», «О выборах Президента РФ», «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

Конституция РФ касается вопросов избирательного права в следующих моментах:

- в ст. 3 устанавливается, что свободные выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа;

- Конституция РФ закрепляет право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления (ст. 32), а также определяет круг лиц, которые не имеют избирательных прав: это лица, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда;

- Конституция РФ определяет, что федеральными органами государственной власти, избираемыми непосредственно гражданами, являются Президент РФ и ГД РФ. Для выборов Президента РФ Конституция РФ определяет основные принципы: всеобщее равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. Конституция РФ устанавливает также условия обладания пассивным избирательным правом для возможности избрания Президентом РФ и депутатом ГД. Президентом РФ может быть избран гражданин РФ не моложе 35 лет, постоянно проживающий в РФ не менее 10 лет. Статья 97 Конституции РФ устанавливает, что депутатом ГД может быть избран гражданин РФ, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах;

- Конституция РФ устанавливает разграничение компетенции между РФ и ее субъектами. К ведению РФ отнесены регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (в том числе избирательных прав), а также формирование федеральных органов государственной власти. К совместному ведению РФ и субъектов РФ относится защита прав и свобод человека и гражданина, а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления РФ. На основании этих общих принципов, а также в соответствии с основами конституционного строя РФ субъекты РФ, согласно ст. 77 Конституции РФ, самостоятельно устанавливают систему органов государственной власти субъектов РФ.

Центральное место в системе избирательного законодательства занимает Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ:

- данный закон является универсальным актом, обеспечивающим единые стандарты гарантий избирательных прав граждан на всей территории РФ;

- федеральный закон раскрывает содержание конституционного права избирать и быть избранными, а также закрепляет основные принципы избирательного права как универсальные и обязательные для соблюдения в любом избирательном процессе;

- закон имеет «рамочный» характер. Это означает, что нормы, содержащиеся в нем, адресованы не только правоприменительным органам и гражданам, но и самому законодателю, прежде всего региональному;

- дополнением «рамочного» характера является принцип прямого действия федерального закона об основных гарантиях. Это означает, что в случае противоречия региональных законов федеральному закону либо в случае пробелов в региональном законодательстве должен применяться федеральный закон об основных гарантиях.

## **2. Понятие избирательного права и избирательной системы**

Избирательное право – это совокупность юридических норм, закрепляющих права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, а также право отзыва избирателями избранных лиц, не оправдавших их доверия.

В конституционном праве термином «выборы» обозначается процедура формирования государственного органа или наделения полномочиями должностного лица, осуществляемая посредством голосования правомочных лиц при условии, что на каждый предоставляемый таким образом мандат могут претендовать в установленном порядке два или более кандидата. Термин «избирательное право» имеет два значения:

- в объективном смысле – это система конституционно-правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с выборами органов государства и местного самоуправления. Объективное избирательное право регулирует избирательную систему в широком смысле. Обычно предметом избирательного права считаются связанные с выборами общественные отношения, в которых прямо или косвенно участвуют граждане;

- в субъективном смысле – это гарантированная гражданину государством возможность участвовать в выборах государственных органов и органов местного самоуправления. Оно представляет собой комплекс конкретных прав лица, среди которых особо следует выделить активное и пассивное избирательное право в связи с политическими правами человека и гражданина.

Избирательное право и порядок определения результатов выборов являются составными избирательной системы.



В широком смысле избирательная система – это система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти. Сфера этих отношений весьма широка. В нее входят вопросы и определения круга избирателей и избираемых, и инфраструктуры выборов (создание избирательных единиц, избирательных органов и др.), и отношений, складывающихся на каждой из стадий избирательного процесса вплоть до его завершения.

Однако наибольший интерес представляет избирательная система в узком смысле. Это способ определения того, кто из баллотировавшихся кандидатов избран на должность или в качестве депутата. В зависимости от того, какая будет использована избирательная система, результаты выборов при одних и тех же итогах голосования могут оказаться совершенно различными. Поэтому политические силы нередко борются между собой за более выгодную для себя избирательную систему.

Существуют два основных вида избирательных систем, в основе различия которых лежит тот или иной порядок определения результатов голосования – мажоритарная и пропорциональная.

Мажоритарная избирательная система, согласно которой избранными считаются лица, получившие большинство голосов, является старейшей из применяемых систем. Она достаточно универсальна: может использоваться при выборах коллегиальных и единоличных органов, допускает разные модификации избирательных округов, соперничество кандидатов и партийных списков.

Пропорциональная система предполагает соперничество между списками различных избирательных объединений (политических партий) в многомандатном округе и установление определенной пропорции между количеством голосов избирателей, отданных за конкретное избирательное объединение (партию) и количеством полученных ими мест в представительном органе, что позволяет свести до минимума потерю голосов избирателей и обеспечить более широкое представительство политических партий и объединений.

Пропорциональная система может применяться только в многомандатных избирательных округах, причем, чем крупнее округ, тем большая степень пропорциональности может быть достигнута.

Под принципами избирательного права понимаются основополагающие, руководящие начала, идеи, требования и условия, без соблюдения которых любые выборы не могут быть признаны легитимными. Их главное предназначение обеспечить соответствие результатов референдумов и выборов реальному волеизъявлению избирателей. Принципы избирательного права, выражающие сущность демократизма в стране, закрепляются на конституционном уровне. Конституция РФ в ст. 32 и 81 утверждает в качестве основополагающих принципов такие принципы, как свобода выбора, всеобщее, равное, прямое при тайном голосовании, а Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав и добавляет еще добровольность.

Главным принципом избирательного права, вытекающим из основ конституционного строя РФ, является принцип свободы выборов. Именно свободные выборы являются высшим непосредственным выражением народовластия. Свобода выборов обеспечивается: свободой волеизъявления каждого избирателя – гражданин выражает свою волю абсолютно свободно, без какого-либо принуждения извне; свободными условиями подготовки и проведения выборов, в частности, свобода предвыборной агитации, независимость избирательных комиссий от какого-либо незаконного вмешательства в их деятельность.

В отдельную группу выделяются принципы участия граждан РФ в выборах. Речь идет о субъективных избирательных правах гражданина: о праве избирать (активное избирательное право) и праве быть избранным (пассивное избирательное право).

*Всеобщее избирательное право.* Принцип всеобщего избирательного права означает, что избирательные права (или хотя бы активное избирательное право) признается за всеми взрослыми и психически здоровыми людьми. Это максимум возможного и разумного, который практически нигде не достигается. Всеобщность означает отсутствие дискриминации по каким-либо основаниям (пола, национальности и др.), то есть невозможность отстранения от выборов каких-либо граждан или групп населения.

*Прямое и косвенное избирательное право.* Применение принципов прямого или косвенного избирательного права или их определенное сочетание зависят от порядка формирования выборного органа.

Прямое (непосредственное) избирательное право означает право избирателя избирать и быть избранным непосредственно в выборный орган или на выборную должность.

Косвенное (многоступенчатое) избирательное право означает, что избиратель выбирает лишь членов коллегии, которая затем уже избирает выборный орган.

Равное избирательное право означает, что граждане РФ участвуют в выборах на равных основаниях: все избиратели имеют на выборах равное количество голосов (как правило, один); каждый депутат должен представлять одинаковое число избирателей, т. е. должна быть соблюдена единая норма представительства, в соответствии с которой образуются равные по количеству избирательные округа. Первое условие обеспечивается тем, что избиратель не может быть включен более чем в один список избирателей. Второе – ни один избиратель не имеет каких-либо преимуществ перед другим избирателем.

*Прямое избирательное право.* Гражданин РФ голосует на выборах соответственно за кандидата (список кандидатов) или против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). Помимо прямых, существуют и косвенные многостепенные выборы, при которых граждане голосуют не за кандидатов, а за выборщиков, а те в свою очередь голосуют либо за вышестоящих выборщиков, либо за самих представителей. Чем больше будет ступеней, тем больше будет нарушаться первоначальная воля избирателей.

Тайное голосование – принцип избирательного права, означающий исключение возможности какого-либо контроля за волеизъявлением гражданина (скрытая cabina). Давление, запугивание избирателя преследуется по закону. Избирательные бюллетени не подлежат нумерации, чтобы не идентифицировать бюллетень, т. е. установить личность избирателя.

Добровольность участия граждан в выборах. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина РФ с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению. Гражданин РФ, проживающий за пределами ее территории, обладает всей полнотой избирательных прав при проведении выборов в федеральные органы государственной власти РФ. Дипломатические представительства, консульские учреждения РФ обязаны оказывать содействие гражданину РФ в реализации избирательных прав.

*Обязательность и периодичность проведения выборов.* Выборы органов государственной власти и местного самоуправления являются обязательными и проводятся в сроки, установленные Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований. Если соответствующими органами выборы не назначаются, то это вправе сделать суд общей юрисдикции. Срок полномочий всех выборных органов, а также полномочия депутатов не может быть более 5 лет.

Территориальный принцип организации выборов. Выборы проводятся по территориальным избирательным округам различных моделей, а голосование проводится на территориальных избирательных участках.

Среди принципов избирательного права можно выделить группу принципов, обеспечивающих избирателям возможность реального выбора и контроля за соблюдением законности проведения выборов. К ним относится, в первую очередь, гласность выборов. Главная задача – обеспечить подлинность и нефальсифицированность выборов. Это достигается путем законодательного закрепления такой технологии проведения выборов, которая не позволила бы исказить волю избирателей. В этих целях деятельность комиссий при подготовке и проведении выборов, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов осуществляется, открыто и гласно. Основные избирательные действия осуществляются под особым общественным контролем в лице наблюдателей, представителей общественных объединений, средств массовой информации. Обязательно опубликование в установленные законом сроки информации об основных избирательных действиях, а также о размерах избирательных фондов кандидатов в средствах массовой информации.

*Альтернативность выборов.* Количество кандидатов, зарегистрированных в избирательном округе, обязательно должно быть больше количества мандатов, подлежащих распределению в данном округе. Таким образом, у избирателей должна быть возможность реального выбора достойного кандидата среди нескольких претендентов. В противном случае

выборы откладываются на срок не более четырех месяцев для дополнительного выдвижения кандидатов.

Рассмотренные принципы избирательного права, закрепленные в Конституции РФ и Федеральных законах, в полной мере соответствуют международным стандартам по проведению выборов в органы государственной власти и местного самоуправления и позволяют проводить в нашей стране подлинные выборы, т. е. выборы, позволяющие в полной мере реализовывать гражданами свои избирательные права, а власть будет определена на основе воли большинства избирателей.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Избирательная система – это:**

- а) упорядоченные общественные отношения, связанные с выборами публичной власти, составляющие порядок выборов;
- б) способ распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования;
- в) порядок формирования государственного органа.

#### **2. Избирательное право – это:**

- а) конституционно-правовой институт, представляющий совокупность норм права, устанавливающих и регулирующих порядок организации и проведения выборов;
- б) право Президента РФ назначать глав субъектов РФ;
- в) право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления;
- г) право участвовать в голосовании по решению вопросов, имеющих важное для жизни страны значение.

#### **3. Принципы российского избирательного права:**

- а) всеобщее избирательное право;
- б) равное избирательное право;
- в) открытое голосование;
- г) состязательность выборов;
- д) многостепенные выборы;
- е) косвенные выборы.

#### **4. Пропорциональная избирательная система предполагает голосование:**

- а) за кандидатов в депутаты;
- б) партийные списки;
- в) избирательные объединения.

#### **5. Смешанная избирательная система действует на выборах:**

- а) депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ;
- б) законодательных органов государственной власти субъектов РФ;
- в) Президента РФ;
- г) представительных органов местного самоуправления сельских поселений.

**5. Мажоритарная избирательная система предполагает голосование:**

- а) за кандидатов в депутаты;
- б) партийные списки;
- в) избирательные объединения.

**6. Возрастной ценз для избрания Президентом РФ:**

- а) 25 лет;
- б) 35 лет;
- в) 40 лет.

**7. Центральная избирательная комиссия – это:**

- а) государственный орган;
- б) общественный орган.

**8. Участие в формировании ЦИК РФ принимают:**

- а) Президент РФ;
- б) Государственная Дума;
- в) Совет Федерации;
- г) Верховный Суд РФ.

## **Тема 10. Президент Российской Федерации**

1. Становление института президентства в РФ.
2. Порядок выборов Президента РФ.
3. Правовой статус Президента РФ.
4. Полномочия Президента РФ.
5. Порядок прекращения деятельности Президента РФ.

### **1. Становление института президентства в РФ**

«Выбор формы правления в Российской Федерации не был единовременным актом. Ему предшествовала серия политических событий начала 1990-х гг.: создание института президентства в СССР, борьба между Б. Н. Ельциным и М. С. Горбачевым, создание института президентства в России, противостояние между Президентом и парламентом, октябрьские события 1993 г. в Москве. Возникновение формы правления с сильным Президентом было вполне закономерно: скоротечный крах советской государственности, всеобщий хаос, нарастание разного рода конфликтов придавали институту президентства характер оплота стабильности» (Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. М., 2003. С. 254).

Институт Президента РФ был введен в 1991 г. по итогам Всероссийского референдума 17 марта 1991 г. В настоящее время – это принципиально новый институт при сохранении прежнего названия. В 1991 г. граждане РСФСР высказались за введение института президента, а затем избрали Президента России как высшее должностное лицо и главу исполнительной власти страны. Такой статус в основе своей воспринимал модель функций американского президента. Однако с самого начала в отличие от США российский Президент непосредственно не руководил деятельностью Правительства. Сохранение

должности Председателя Совета Министров принципиально меняло содержание функции Президента по руководству Правительством. Президент США является главой Правительства, руководит им и отвечает за его деятельность. Институт Председателя Совета Министров РФ давал возможность Президенту РФ дистанцироваться от деятельности российского Правительства. Тем не менее до принятия Конституции 1993 г. Президент РФ юридически был самым главным элементом исполнительной власти в стране, а также осуществлял функции по представительству государства.

24 сентября 1993 г. Президент РФ издал Указ «О поэтапной реформе в Российской Федерации». Указ прерывал осуществление функций Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, т. е. прекращал деятельность этих органов. А после того как они выразили свое несогласие с подобным решением, были насильственным путем ликвидированы в начале октября 1993 г. Кроме того, Указ Президента назначал выборы в Государственную Думу Федерального Собрания РФ – палату нового Парламента» (Зазнаев О. Российская форма правления: прошлое, настоящее и будущее // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 4).

Конституция РФ 1993 г. принципиально изменила функции Президента РФ, отведя ему особое место в государственном механизме. «Президент в России, обладая реальными и сильными полномочиями, не возглавляет исполнительную власть, вообще не входит ни в одну ветвь власти, а занимает особое место» (Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. М., 2003. С. 155).

Многоплановая и сложная природа института президентства, определение его как главы государства обуславливают его специфический конституционно-правовой статус, особенности его функций и полномочий. Выделим некоторые наиболее важные черты, сообщающие Президенту специфическую функциональную роль и отличающие данный государственный орган от других федеральных органов государственной власти.

Во-первых, Президент и Правительство в соответствии с Конституцией РФ (ч. 4 ст. 78) обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации.

Во-вторых, Президент РФ (п. 2 ст. 80) обеспечивает согласованное взаимодействие органов государственной власти.

В-третьих, Президент активно участвует в осуществлении законодательной, исполнительной и судебной власти.

## **2. Порядок выборов Президента РФ**

Президент России согласно Конституции РФ (ст. 81) избирается в соответствии с последними изменениями Конституции, внесенными Законом о поправке к Конституции РФ, на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Шестилетний срок полномочий не распространяется на

Президента РФ, в данный момент осуществляющего полномочия главы государства (срок его полномочий 4 года). Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ (в ред. 2007 г.), которым определяется порядок выборов Президента РФ, дополнительно предусматривает, что выборы также являются свободными и добровольными.

Установлены конституционные требования к кандидатам на должность Президента России. Из Конституции РФ следует, что главой государства может быть избран гражданин Российской Федерации (вне зависимости от основания приобретения им российского гражданства) не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет. Поскольку одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд, то не имеет права быть избранным Президентом гражданин РФ, занимающий на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Президента должность Президента второй срок подряд. Также согласно Конституции РФ гражданин РФ, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда, не имеет права быть избранным Президентом (ст. 32). Это конституционные требования. Однако Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» дополнительно предусматривает целый ряд существенных ограничений пассивного избирательного права на выборах Президента РФ, устанавливая, что не имеет права быть избранным Президентом Российской Федерации:

а) гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

б) гражданин Российской Федерации, замещавший должность Президента РФ и досрочно прекративший исполнение полномочий Президента РФ в случае отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности (не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с досрочным прекращением им исполнения своих полномочий);

в) гражданин Российской Федерации, осужденный к лишению свободы за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление;

г) гражданин Российской Федерации, осужденный за совершение преступления экстремистской направленности, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление;

д) гражданин Российской Федерации, подвергнутый административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (соответственно пропаганда и публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики и производство и распространение экстремистских материалов), если голосование на выборах

Президента Российской Федерации состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

е) гражданин Российской Федерации, в отношении которого вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (пунктом 1 статьи 56; подпунктом «ж» пункта 7 и подпунктом «ж» пункта 8 статьи 76), если указанные нарушения либо действия совершены в период, не превышающий четырех лет до дня голосования.

Последнее ограничение подразумевает, что гражданин РФ, даже если он не был осужден за совершение преступления экстремистской направленности и не подвергался административному наказанию за пропаганду и публичное демонстрацию нацистской атрибутики или символики, а также производство и распространение экстремистских материалов, тем не менее не имеет права быть избранным Президентом РФ, если судом в отношении него установлен сам факт того, что:

– он при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума нарушал положение о том, что предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений иные агитационные материалы, выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц избирательных объединений, представителей инициативной группы по проведению референдума и иных групп участников референдума, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм. Или этот гражданин нарушал запрет на агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающую национальное достоинство, пропагандирующую исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также на агитацию, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения;

– либо он в период, не превышающий четырех лет до дня голосования, но до приобретения статуса кандидата в своих выступлениях на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации или в распространяемых им материалах призывал к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждал к таким деяниям, обосновывал или оправдывал экстремизм, либо совершал действия, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой



принадлежности, либо пропагандировал и публично демонстрировал нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения.

Гражданин, в отношении которого вступил в силу приговор суда о лишении его права занимать государственные должности в течение определенного срока, если такое наказание предусмотрено федеральным законом, не может быть зарегистрирован в качестве кандидата на должность Президента России, если голосование на выборах Президента Российской Федерации состоится до истечения установленного судом срока.

Выборы Президента проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к федеральному избирательному округу.

В соответствии с Конституцией РФ выборы Президента назначает Совет Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах Президента является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента и в котором четыре года тому назад был избран Президент.

В случае досрочного прекращения Президентом РФ исполнения своих полномочий Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации не позднее чем через 14 дней со дня такого прекращения полномочий назначает досрочные выборы Президента Российской Федерации. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня досрочного прекращения исполнения своих полномочий Президентом РФ.

Если Совет Федерации не назначит выборы Президента, то выборы назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией РФ.

Кандидаты на должность Президента могут быть выдвинуты политическими партиями, а также в порядке самовыдвижения.

Политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата, решение о выдвижении кандидата принимается на съезде политической партии. Политическая партия не вправе выдвигать кандидатом гражданина Российской Федерации, являющегося членом иной политической партии.

Гражданин РФ может выдвинуть свою кандидатуру при условии поддержки его самовыдвижения группой избирателей в количестве не менее 500 граждан РФ, обладающих активным избирательным правом. Избиратель может входить только в одну группу избирателей, созданную для поддержки самовыдвижения кандидата. О месте и времени проведения собрания группы избирателей должна быть оповещена Центральная избирательная комиссия либо избирательная комиссия субъекта РФ, на территории которого планируется проведение указанного собрания.

Кандидат в Президенты РФ обязан сообщить Центральной избирательной комиссии РФ о неснятой или непогашенной судимости. Также сообщаются сведения о размере и об источниках доходов кандидата и его супруга за четыре

года, предшествующие году назначения выборов Президента Российской Федерации, об имуществе, принадлежащем кандидату и его супругу на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах, об обязательствах имущественного характера кандидата и его супруга.

Кандидат вправе указать свою принадлежность к политической партии, зарегистрированной в установленном федеральным законом порядке, либо не более чем к одному иному общественному объединению, зарегистрированному не позднее чем за один год до дня голосования в установленном законом порядке, и свой статус в данной политической партии либо ином общественном объединении при условии представления документа, подтверждающего указанные сведения и официально заверенного постоянно действующим руководящим органом соответствующей политической партии, иного общественного объединения.

В поддержку выдвинутого кандидата для его регистрации необходимо собрать не менее двух миллионов подписей избирателей. При этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 50 тысяч подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. Избирательный залог на выборах Президента не использовался, а в соответствии с последними изменениями его использование на выборах вообще исключается.

Политическая партия, федеральный список кандидатов которой допущен к распределению депутатских мандатов на последних, предшествующих данным выборам Президента выборах депутатов Государственной Думы, вправе не собирать подписи избирателей в поддержку выдвинутого ею кандидата.

Регистрация кандидатов в Президенты РФ осуществляется Центральной избирательной комиссией РФ. Центральная избирательная комиссия РФ не позднее чем через 10 дней после приема необходимых для регистрации кандидата документов обязана принять решение о регистрации кандидата либо мотивированное решение об отказе в его регистрации. При регистрации кандидата, выдвинутого политической партией, в решении Центральной избирательной комиссии РФ о его регистрации отмечается факт выдвижения кандидата соответствующей политической партией. В решении о регистрации кандидата указываются дата и время регистрации.

Кандидат вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования, а в случае наличия вынуждающих к тому обстоятельств – не позднее чем за один день до дня голосования снять свою кандидатуру, подав письменное заявление в Центральную избирательную комиссию РФ. Политическая партия по решению органа, выдвинувшего кандидата, вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования на общих выборах отозвать этого кандидата, подав письменное заявление об этом в Центральную избирательную комиссию РФ. Указанные заявления отзыву не подлежат.

Для подведения итогов выборов Президента РФ используется мажоритарная избирательная система. Предусматривается, что в первом туре избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, т. е. применяется мажоритарная избирательная система абсолютного большинства.

Центральная избирательная комиссия РФ признает выборы Президента РФ не состоявшимися в одном из следующих случаев: если голосование проводилось по одной кандидатуре и за соответствующего кандидата проголосовало менее 50 процентов от числа избирателей, принявших участие в голосовании; если в избирательный бюллетень на общих выборах были включены два кандидата и ни один из них не получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании; если все кандидаты выбыли до проведения повторного голосования. Таким образом, современное законодательство не требует, как это было раньше, для признания выборов Президента РФ, состоявшимися участия в них половины избирателей, включенных в списки избирателей.

Выборы Президента РФ признаются недействительными Центральной избирательной комиссией Российской Федерации:

- если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

- если итоги голосования признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают в себя не менее чем одну четвертую часть от общего числа избирателей, включенных в списки избирателей на момент окончания голосования;

- по решению суда.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность Президента РФ, Центральная избирательная комиссия РФ назначает повторное голосование на выборах Президента РФ по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. Повторное голосование (второй тур) проводится через 21 день со дня голосования.

По итогам повторного голосования избранным на должность Президента считается зарегистрированный кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к числу голосов избирателей, поданных за другого зарегистрированного кандидата. Таким образом, во втором туре голосования используется мажоритарная избирательная система относительного большинства.

Повторное голосование может проводиться и по одной кандидатуре в случае, если после выбытия зарегистрированных кандидатов останется только один зарегистрированный кандидат. При этом зарегистрированный кандидат

считается избранным на должность Президента, если он получил не менее 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» предусматривает повторные выборы Президента РФ. Совет Федерации назначает повторные выборы Президента РФ, если выборы Президента РФ признаны несостоявшимися или недействительными, либо если на день проведения повторного голосования оба зарегистрированных кандидата, по которым назначено повторное голосование, сняли свои кандидатуры или выбыли по иным обстоятельствам, либо если при повторном голосовании ни один зарегистрированный кандидат не был избран на должность Президента РФ. Голосование на повторных выборах Президента РФ проводится не позднее чем через четыре месяца со дня голосования на первоначальных выборах либо не позднее чем через четыре месяца со дня признания выборов несостоявшимися или недействительными. При повторных выборах Президента РФ сроки осуществления избирательных действий по решению Совета Федерации могут быть сокращены, но не более чем на одну треть.

Статус вновь избранного и не вступившего в должность Президента РФ урегулирован Указом Президента РФ (от 08.04.2008 № 457). Согласно этому указу деятельность вновь избранного и не вступившего в должность Президента РФ обеспечивается Администрацией Президента РФ, ему предоставляется государственная охрана, выделяется официальная резиденция, осуществляется финансовое, материально-техническое и иное обеспечение мероприятий, проводимых вновь избранным и не вступившим в должность Президентом РФ и его супругой, за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на обеспечение деятельности Администрации Президента РФ.

Избранный Президент приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги народу и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом.

При вступлении в должность присяга народу приносится Президентом в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда. В тексте присяги отражаются фундаментальные ценности, закрепленные в Конституции. Из текста присяги Президента России (статья 82 Конституции) можно выявить следующие приоритеты в его деятельности: охрана прав и свобод человека и гражданина, соблюдение и защита Конституции, защита суверенитета и независимости, безопасности и целостности государства. Таким образом, нарушение присяги одновременно является и грубым нарушением Конституции, а грубое нарушение Конституции одновременно является и нарушением присяги. Однако в отличие от Конституции 1978 года Конституция России 1993 г. не предусматривает, что Президент несет ответственность за нарушение Конституции и (или) присяги.

Одним из важных конституционных последствий вступления в должность Президента служит то, что перед вновь избранным Президентом РФ Правительство РФ слагает свои полномочия.

Символом президентской власти является штандарт (флаг) Президента РФ согласно Указу Президента РФ от 15 февраля 1994 г. № 319 (в ред. 2000 г.). Штандарт Президента РФ представляет собой квадратное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос: верхней – белого, средней – синего и нижней – красного цвета. В центре – золотое изображение Государственного герба РФ. Полотнище окаймлено золотой бахромой. На древке штандарта крепится серебряная скоба с выгравированными фамилией, именем и отчеством Президента РФ, и датами его пребывания на этом посту. Местонахождением оригинала штандарта Президента РФ является служебный кабинет в резиденции Президента РФ, дубликат штандарта поднимается над резиденцией Президента РФ. Официальной резиденцией Президента РФ является Московский Кремль согласно Указу Президента РФ (от 31 января 1992 г. № 82).

### **3. Правовой статус Президента РФ**

Президент России (Российской Федерации) – высшее должностное лицо страны, избранное в ходе всеобщих президентских выборов. Его должность президента считается высшей государственной в РФ. Президент – это первое лицо страны. Он представляет Россию на международной арене. Также он является Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ.

Многие полномочия руководителя страны относятся к категории исполнительной власти, другие приближены к ней. Однако президент не является простым исполнителем, а осуществляет верховное руководство и может влиять на принятие или непринятие тех или иных законов и постановлений. Он осуществляет координацию всех ветвей власти, но при этом не относится ни к одной из них. Также он имеет право распустить Государственную думу.

Чтобы стать президентом, необходимо являться гражданином России возрастом не менее 35 лет. Пока Конституция запрещает избираться одному человеку более 2 сроков подряд, однако разрешает избрание на третий срок после перерыва. Президент не отчитывается перед другими органами власти и юридически независим от них.

Согласно Конституции глава государства является гарантом защиты прав и свобод человека, являющегося гражданином Российской Федерации. Он наделен особыми полномочиями в области охраны суверенитета страны. Он помогает решать разногласия между государственными органами. Особенно это касается взаимоотношений законодательной и исполнительной власти, федеральных и региональных органов.

При принятии решений относительно внутренней или внешней политики глава ориентируется на Конституцию РФ. Должность президента Российской Федерации появилась 24 апреля 1991 г. В соответствии с Конституцией высшее

должностное лицо не может находиться у власти более двух сроков подряд. Что же касается продолжительности пребывания у власти за один период руководства, то она неоднократно менялась, и сейчас срок правления составляет 6 лет. Если кратко, правовой статус президента дает ему достаточно полномочий для принятия различных решений, касающихся внешней и внутренней политики страны.

Рассматриваемая в статье должность является единственной, которая выбирается в ходе всеобщего голосования, проходящего во всех регионах РФ. Правовому статусу главы государства посвящено большое число статей Конституции РФ. В соответствии с Конституцией РФ должность главы позволяет контролировать действия Правительства. Возможности влияния на внутреннюю и внешнюю политику страны у президента довольно велики.

Россия – президентская республика, и отличается она от парламентской большими полномочиями верховного руководителя. Глава государства сам выбирает направления внутренней и внешней политики, в то время как в обязанности правительства входит исполнение и претворение в жизнь его указов. Таким образом, правительство и президент не являются независимыми друг от друга властными органами, а работают в общей связке. Высшее должностное лицо имеет право отменять те или иные постановления правительства.

При этом президент не занимается рутинной (аппаратно-управленческой) деятельностью, а стоит во главе исполнительной власти. В то же время председатель правительства только координирует его работу, но не имеет особых властных полномочий.

В права главы государства входит отставка правительства и назначение нового. Правовой статус полномочных представителей президента существенно уже. Он определяется в соответствии с занимаемой ими должностью.

#### **4. Полномочия Президента РФ**

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Президент Российской Федерации является главой государства.

Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.

Как глава государства Президент РФ представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Президент Российской Федерации:

- назначает с согласия Государственной Думы председателя правительства;
- имеет право председательствовать на заседаниях правительства;
- принимает решение об отставке правительства Российской Федерации;
- представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность председателя Центрального банка; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности председателя Центрального банка;
- по предложению председателя правительства назначает на должность и освобождает от должности заместителей председателя правительства, федеральных министров;
- представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, а также кандидатуру Генерального прокурора РФ; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора РФ; назначает судей других федеральных судов;
- формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом;
- утверждает военную доктрину Российской Федерации;
- формирует администрацию президента РФ;
- назначает и освобождает полномочных представителей президента РФ;
- назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил России;
- назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Президент Российской Федерации:

- назначает выборы Государственной Думы в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом;
- распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ;
- назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом;
- вносит законопроекты в Государственную Думу;
- подписывает и обнародует федеральные законы;
- обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

Президент РФ может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Президент вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции и федеральным законам, международным обязательствам России или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Президент Российской Федерации:

- осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;
- ведет переговоры и подписывает международные договоры;
- подписывает ратификационные грамоты;
- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей.

Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ.

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Президент РФ при обстоятельствах и в порядке, предусмотренном федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Президент Российской Федерации:

- решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища;
- награждает государственными наградами России, присваивает почетные звания, высшие воинские и высшие специальные звания;
- осуществляет помилование.

Президент издает указы и распоряжения.

Президент Российской Федерации обладает неприкосновенностью.

## **5. Порядок прекращения деятельности Президента РФ**

Президент РФ прекращает исполнение своих полномочий с истечением срока пребывания его в должности. Моментом истечения срока полномочий считается принесение присяги вновь избранным Президентом РФ.

Чтобы обеспечить непрерывность осуществления президентской власти, Конституция предусматривает случаи досрочного прекращения полномочий Президента и определяет их последствия (ч. 2 и 3 ст. 92 Конституции РФ).

Полномочия Президента могут прекратиться и досрочно в случае его: отставки; стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия или отрешения от должности; смерти. Полномочия Президента прекращаются досрочно также путем утраты им российского гражданства.

В Конституции РФ (ч. 2 ст. 92) указаны три случая законного досрочного прекращения исполнения полномочий Президента РФ.



– Отставка, под которой понимается добровольный уход с поста с подписанием заявления, извещающего об оставлении должности. В этом случае обязанности Президента РФ временно принимает на себя Председатель Правительства РФ. Уход в отставку имеет окончательный характер: Президент РФ не может отозвать заявление об отставке и вернуться к исполнению обязанностей. С момента объявления отставки самим Президентом РФ его полномочия автоматически досрочно прекращаются.

Конституция РФ не конкретизирует формулу отставки, не устанавливает мотивы принятия такого решения, не указывает орган, к которому должно быть обращено заявление об отставке, не дает ответа на вопрос, должно ли приниматься какое-либо решение, не регулирует иные аспекты процедуры отставки. Решение этих вопросов крайне важно для практического применения института отставки. Вот почему необходимо их детальное правовое регулирование на уровне федерального закона. Уход в отставку Президента Б. Н. Ельцина 31 декабря 1999 г. подтвердил наличие существенных пробелов в законодательстве. Порядок передачи атрибутов президентской власти был определен самим уходящим Президентом и проходил без представителей иных ветвей власти.

– Прекращение исполнения полномочий по состоянию здоровья. Здесь возможны два варианта:

а) Президент РФ серьезно болен, но находится в ясном уме и способен самостоятельно принять взвешенное решение. Тогда при стойкой неспособности по состоянию здоровья исполнять свои полномочия Президент РФ прекращает их исполнение, что, по сути, представляет собой ту же отставку, но с указанием конкретного основания;

б) возможны ситуации, когда Президент РФ не в состоянии сам принять решение (он находится в бессознательном состоянии или есть основания сомневаться в ясности его ума и способности принимать обоснованные решения). В этом случае для решения вопроса о досрочном прекращении полномочий требуется специальное авторитетное медицинское заключение.

Если состояние здоровья лишь временно не позволяет Президенту РФ выполнять свои обязанности, то их исполняет Председатель Правительства РФ до того момента, пока Президент РФ не сможет взять их на себя. Обеспечение деятельности временно исполняющего обязанности Президента РФ осуществляется в установленном порядке Администрацией Президента РФ.

– Отрешение Президента от должности (импичмент). Статья 93 Конституции РФ называет в качестве оснований отрешения Президента РФ от должности государственную измену или совершение иного тяжкого преступления.

Отрешение Президента от должности – вид конституционной ответственности главы государства за совершение государственной измены или тяжкого преступления. Помимо общей уголовной ответственности, которую несет каждый гражданин России за подобные действия, для Президента наступает ответственность в виде отрешения от должности.

Содержащиеся в ст. 93 Конституции понятия «государственная измена» и «тяжкое преступление» конкретизируются в ст. 275 УК РФ. Под государственной изменой понимаются шпионаж, выдача государственной тайны либо иное оказание помощи иностранному государству, иностранной организации или их представителям в проведении враждебной деятельности в ущерб внешней безопасности Российской Федерации. Тяжкими преступлениями признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не превышает 10 лет лишения свободы. Очевидно, что под конституционное понятие «тяжкое преступление» подпадают и предусмотренные ст. 15 УК РФ особо тяжкие преступления, за совершение которых предусмотрено наказание свыше 10 лет лишения свободы или более строгое наказание (например, пожизненное заключение).

В Конституции РФ описана и процедура отрешения. Для ее осуществления необходимо выполнение нескольких этапов.

Первый этап состоит в выдвижении Государственной Думой обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности. Согласно ч. 2 ст. 93 Конституции РФ инициатива в принятии такого решения должна исходить не менее чем от одной трети депутатов Государственной Думы. Для рассмотрения данного вопроса в Государственной Думе требуется также заключение специальной комиссии, образованной этой палатой, она же вправе определять состав комиссии.

Ввиду важности вопроса в Конституции устанавливается, что решение Государственной Думы о выдвижении обвинения против Президента РФ должно приниматься квалифицированным большинством голосов, то есть двумя третями голосов от общего числа депутатов палаты.

Второй этап процедуры отрешения Президента РФ от должности включает подтверждение решения Государственной Думы заключениями Верховного Суда и Конституционного Суда России. В ч. 1 ст. 93 Конституции РФ установлено, что Верховный Суд РФ дает заключение о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления, а Конституционный Суд РФ дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Третий этап процедуры отрешения Президента РФ от должности состоит в принятии Советом Федерации собственно решения об отрешении Президента РФ от должности. В ст. 93 Конституции РФ устанавливается, что данное решение Совет Федерации должен выносить на основании рассмотрения всех материалов: решения Государственной Думы о выдвижении обвинения против Президента РФ; заключений Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ, подтверждающих решение Государственной Думы; заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой. Такое решение должно приниматься двумя третями голосов от общего числа депутатов Совета Федерации.

Наряду с этим в Конституции РФ специально оговаривается срок, в течение которого Совет Федерации вправе принять решение об отрешении

Президента РФ от должности. Этот срок равен трем месяцам после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента РФ. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинения, выдвинутые против Президента РФ, считаются отклоненными. Отрешение Президента РФ от должности также не состоится в случае принятия Советом Федерации до истечения трехмесячного срока решения об отклонении обвинения против Президента РФ.

Отрешение Президента РФ от должности автоматически влечет за собой прекращение исполнения им полномочий. Президент РФ теряет при этом свою неприкосновенность и может быть привлечен к уголовной ответственности в обычном порядке.

Выборы нового Президента РФ должны быть проведены не позднее 3 месяцев после досрочного прекращения полномочий Президента РФ

С момента досрочного прекращения полномочий Президента по названным выше основаниям до избрания очередного главы государства соответствующие государственные функции временно исполняет председатель Правительства РФ (ч. 3 ст. 92 Конституции). Исполняющий обязанности Президента не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Согласно Конституции РФ Президент РФ:**

- а) составная часть понятия парламента;
- б) глава государства;
- в) глава исполнительной власти;
- г) глава государства и глава исполнительной власти.

#### **2. Срок полномочий Президента РФ:**

- а) 4 года;
- б) 5 лет;
- в) 6 лет.

#### **3. Президент РФ издает:**

- а) законы;
- б) указы;
- в) распоряжения.

#### **4. Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должно быть принято не позднее чем:**

- а) в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения Президента РФ;
- б) шестимесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения Президента РФ.

#### **5. Президент РФ приступает к исполнению полномочий:**

- а) с момента избрания;
- б) момента принесения присяги.

**6. Полномочия Президента РФ прекращаются с момента:**

- а) с момента избрания нового Президента РФ;
- б) принесения присяги вновь избранного Президента РФ.

**7. К полномочиям Президента РФ относятся:**

- а) объявление амнистии;
- б) принятие решения об отставке Правительства РФ;
- в) утверждение военной доктрины РФ;
- г) назначение на должность Председателя Счетной Палаты РФ.

**Тема 11. Федеральное Собрание Российской Федерации**

- 1. Федеральное Собрание – парламент РФ.
- 2. Совет Федерации.
- 3. Государственная дума.
- 4. Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания.
- 5. Законодательный процесс.
- 6. Процедура принятия федерального конституционного закона и федерального закона.
- 7. Порядок опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов палат Федерального Собрания.
- 8. Собрание Законодательства Российской Федерации.

**1. Федеральное Собрание – парламент РФ**

Федеральное Собрание Российской Федерации – парламент – это общегосударственный, представительный орган, главная функция которого в системе разделения властей заключается в осуществлении законодательной власти. Кроме того, парламент рассматривается как выразитель интересов народа данного государства.

Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации является высшим, представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание действует самостоятельно в пределах своей компетенции и олицетворяет законодательную ветвь власти. Следовательно, к признакам российского парламента можно отнести: парламент является представительным учреждением; парламент представляет законодательную власть.

В качестве органа народного представительства деятельность Федерального Собрания Российской Федерации основана на следующих принципах:

- Конституция РФ закрепляет порядок избрания депутатов Федерального Собрания и компетенцию его палат;
- депутаты Федерального Собрания уполномочены народом, путем их избрания осуществлять государственную власть;

– Федеральному Собранию принадлежит право принятия государственного бюджета и контроля за его исполнением;

– Федеральное Собрание назначает выборы Президента РФ и может отрешить его от должности;

– Федеральное Собрание сдерживает деятельность Правительства РФ путем выражения недоверия ему и судебной власти путем дачи согласия на назначение судей высших судебных органов Российской Федерации.

Осуществление всех этих положений на практике должно привести к тому, что Федеральное Собрание не только выражает волю народа, но и осуществляет эту волю в законах и иных актах, не будучи в этом отношении никому подконтрольно.

Функции российского парламента:

– осуществление законодательной деятельности, т.е. принятие законов;

– участие в назначении высших должностных лиц;

– контроль за деятельностью Президента РФ;

– контроль за деятельностью Правительства РФ

– решение внешнеполитических вопросов РФ.

Федеральное Собрание состоит из двух палат: Совета Федерации и Государственной Думы. Двухпалатный состав парламента в России обусловлен ее федеративным устройством. Совет Федерации является органом представительства всех субъектов Российской Федерации, а Государственная Дума выражает интересы всех граждан РФ независимо от их места жительства, а также политических партий, имеющих всероссийский статус.

Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно. Они могут собираться совместно лишь в следующих случаях для заслушивания:

– посланий Президента РФ;

– посланий Конституционного Суда РФ;

– выступлений руководителей иностранных государств.

В соответствии со ст. 99 Конституции РФ Федеральное Собрание РФ является постоянно действующим органом. Двухпалатная структура российского парламента обуславливает и различие в компетенции этих палат.

Существуют три основные группы полномочий палат Федерального Собрания, закрепленные конституционно:

– относящиеся к исключительному ведению каждой из палат Федерального Собрания;

– связанные с организацией деятельности палат;

– по принятию федеральных законов.

## **2. Совет Федерации**

Согласно Конституции РФ (ст. 94) Федеральное Собрание является парламентом РФ, представительным и законодательным органом. Представительный орган означает, что формой государства является представительная парламентская демократия, опосредованная выборами народа, посредством которой реализуется принцип народовластия.

Законодательный орган означает, что народ передал парламенту законодательную власть.

Поэтому ни один закон в РФ не может быть принят без парламента. Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совет Федерации и Государственной Думы.

Порядок формирования: согласно ч. 2 ст. 95 Конституции РФ в Совет Федерации входит по два представителя от каждого субъекта федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. Порядок формирования Совета Федераций устанавливается Федеральным законом «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ». Наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации нового созыва и вновь избранным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (Президентом, губернатором) на срок полномочий указанного органа) и если депутаты парламента не проголосуют против данной кандидатуры более чем двумя третями голосов, данная кандидатура утверждается.

Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин РФ, достигший возраста 30 лет и обладающий в соответствии с Конституцией РФ правом избирать и быть избранным в органы государственной власти, избирается его депутатами на срок полномочий этого органа. В законе установлен перечень случаев, когда гражданин Российской Федерации не может быть кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации. В частности, не может быть кандидатом гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации – вносятся председателем, фракцией или группой депутатов численностью не менее одной пятой от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Председатель, фракция, группа депутатов вправе внести на рассмотрение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации не более одной кандидатуры для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Важную роль Совет Федерации играет в законодательном процессе. Законы, принятые Государственной Думой, в течение 14 дней должны быть одобрены Советом Федерации. Деятельность Совета Федерации основывается на принципах коллективного свободного обсуждения вопросов. Основной формой работы являются пленарные заседания палаты, проводимые открыто, но при необходимости могут проходить и закрытые заседания. Совет Федерации избирает тайным голосованием из своего состава Председателя Совета Федерации и его заместителей. Председатель и его заместители не

могут быть представителями одного субъекта федерации. Председатель Совета Федерации осуществляет общее руководство деятельностью палаты: председательствует на заседаниях палаты; представляет на рассмотрение членов палаты повестку дня заседания. Заместители выполняют поручения Председателя и замещают его, когда он отсутствует.

Полномочия:

- утверждение изменения границ между субъектами РФ;
- утверждение указов Президента РФ о введении военного и чрезвычайного положения;
- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ;
- назначение выборов Президента РФ;
- отрешение Президента РФ от должности;
- назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

Структура: Руководство (председатель и его заместители), Совет палаты (входят председатель Совета Федерации и его заместители, а также председатели комиссий и комитетов – осуществляют организацию СФ ФС РФ), члены Совета Федерации, комитеты (по обороне и безопасности, по экономической политике), временные комиссии (по развитию информационного общества), аппарат Совета Федерации.

### **3. Государственная дума**

Ст. 95 Конституции РФ определяет, что Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов и избирается сроком на пять лет.

Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин РФ, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. При этом одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе, они не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, 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 решается по представлению Генерального прокурора РФ соответствующей палатой Федерального Собрания.

Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно. Заседания Государственной Думы являются открытыми или закрытыми (в случаях, предусмотренных регламентом палаты). Каждая из палат принимает свой регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности.

Палаты могут собираться совместно для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ, выступлений руководителей иностранных государств.

Государственная Дума избирает из своего состава Председателя Государственной Думы и его заместителей, которые ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты.

Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания.

Для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются федеральным законом.

К ведению Государственной Думы относятся (ст. 103 Конституции РФ):

- дача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ;
- решение вопроса 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, Уполномоченного по правам человека, Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;
- объявление амнистии;
- выдвижение обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности.

#### *Организация деятельности Государственной Думы*

Государственная Дума собирается на первое заседание на тридцатый день после избрания. Президент РФ может созвать заседание Государственной Думы ранее этого срока. С момента начала работы Государственной Думы нового созыва полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются.

Первое заседание Государственной Думы открывает старейший по возрасту депутат.

Государственная Дума Федерального Собрания РФ (далее – Государственная Дума, палата) самостоятельно решает вопросы, относящиеся к ее ведению в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами.



Деятельность Государственной Думы основывается на принципах политического многообразия и многопартийности, свободного обсуждения и коллективного решения вопросов.

Порядок работы Государственной Думы – это закрепленная в нормах Конституции РФ Регламента форма проявления ее деятельности, выявления коллегияльной воли Думы и отдельной воли депутатов с целью реализации полномочий Государственной Думы. Главной формой деятельности Государственной Думы являются ее пленарные заседания.

Определенная совокупность заседаний палаты и ее органов, а также других проводимых ими мероприятий представляют собой такую организационно-правовую форму деятельности, которая называется «сессия».

Для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой, депутаты Государственной Думы образуют фракции.

#### **4. Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания**

Государственная Дума образует следующие комитеты:

- по конституционному законодательству и государственному строительству;
- по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству;
- по труду, социальной политике и делам ветеранов;
- по бюджету и налогам;
- по финансовому рынку;
- по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству;
- по вопросам собственности;
- по промышленности и др.

Заседание комитета Государственной Думы проводится по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц, и правомочны, если на них присутствует более половины от общего числа членов комитета.

Заседания Государственной Думы проводятся открыто, гласно и освещаются в средствах массовой информации. По решению палаты на ее заседания могут быть приглашены представители государственных органов, общественных объединений, научных учреждений, эксперты и другие специалисты для предоставления необходимых сведений и заключений по рассматриваемым Государственной Думой законопроектам и иным вопросам. Представители средств массовой информации могут присутствовать на открытых заседаниях палаты при условии их аккредитации в Государственной Думе.

Государственная Дума может принять решение о проведении закрытого заседания, если предложение об этом внесено председательствующим на заседании Государственной Думы, Советом Государственной Думы, Президентом РФ, комитетом Государственной Думы или депутатским

объединением, Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства РФ. Решение о проведении закрытого заседания принимается большинством голосов от числа депутатов Государственной Думы, принявших участие в голосовании. Представители средств массовой информации на закрытые заседания Государственной Думы не допускаются.

Сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, обсуждаемые на закрытом заседании Государственной Думы, разглашению и распространению не подлежат. Председательствующий на закрытом заседании палаты в начале указанного заседания уведомляет депутатов Государственной Думы и приглашенных лиц об основных правилах проведения закрытого заседания, о степени секретности обсуждаемых на нем сведений и предупреждает об ответственности за разглашение и распространение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Президент РФ, полномочный представитель Президента РФ в Государственной Думе, Председатель Совета Федерации, члены Совета Федерации, Председатель Правительства РФ, члены Правительства РФ, полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе, судьи Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, Председатель Счетной палаты РФ, заместители, аудиторы Счетной палаты РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, Генеральный прокурор РФ, Председатель Центральной избирательной комиссии РФ вправе присутствовать на любом открытом или закрытом заседании палаты.

Другие лица могут присутствовать на закрытых заседаниях палаты только при наличии специальных пропусков, оформляемых по письменному разрешению Председателя Государственной Думы или, по его поручению, одного из его заместителей.

Государственная Дума собирается на сессии, как правило:

- весеннюю – с 12 января по 20 июня;
- осеннюю – с 1 сентября по 25 декабря.

Во время сессии Государственной Думы проводятся заседания палаты, заседания Совета Государственной Думы, заседания комитетов и комиссий Государственной Думы, парламентские слушания, работа депутатов Государственной Думы в комитетах и комиссиях, во фракциях и в депутатских группах, а также с избирателями.

Заседания Государственной Думы проходят в определенные дни. Но Государственная Дума может назначить и дополнительное или внеочередное заседание. На заседаниях Государственной Думы в определенный день недели после утверждения порядка работы Государственной Думы проводится «час голосования». На «час голосования» выносятся только те законы, законопроекты и проекты постановлений, которые уже были предметом обсуждения палаты:

- законопроекты, рассматриваемые в третьем чтении;
- законопроекты о федеральном бюджете на очередной год (итоговое голосование при рассмотрении в четвертом чтении);

- законопроекты о ратификации международных договоров РФ;
- законы, отклоненные Советом Федерации;
- законы, отклоненные Президентом РФ;
- проекты постановлений Государственной Думы по вопросам, отнесенным Конституцией РФ к ведению Государственной Думы.

Комитеты и комиссии Государственной Думы заседают по определенным, установленным палатой, дням недели.

Один раз в неделю на заседании Государственной Думы, как правило, проводится «правительственный час» для ответов Председателя Правительства РФ, других членов Правительства РФ, Генерального прокурора РФ, Председателя Центрального банка РФ; Председателя Центральной избирательной комиссии РФ, руководителей иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления на вопросы депутатов Государственной Думы. При этом заслушиваются не более двух приглашенных.

Заседание Государственной Думы является правомочным, если на нем присутствует большинство от общего числа депутатов палаты.

Депутат Государственной Думы обязан присутствовать на ее заседаниях. О невозможности присутствовать на заседании палаты депутат Государственной Думы заблаговременно информирует руководителя депутатского объединения, либо председателя комитета, комиссии, либо Председателя Государственной Думы.

Выступающий в Государственной Думе не вправе нарушать правила депутатской этики – употреблять в своей речи грубые, оскорбительные выражения, наносящие ущерб чести и достоинству депутатов Государственной Думы и других лиц, допускать необоснованные обвинения в чей-либо адрес, использовать заведомо ложную информацию, призывать к незаконным действиям. В случае нарушения указанных правил председательствующий предупреждает выступающего, а в случае повторного нарушения лишает его права выступления в течение всего дня заседания.

## **5. Законодательный процесс**

Законодательный процесс – процесс принятия и вступления в силу законов, начиная от внесения законопроекта и завершая опубликованием принятого закона, – в России проходит следующие стадии:

- законодательная инициатива. Право законодательной инициативы (внесения законопроекта в Государственную Думу) принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным органам субъектов Федерации, а также Конституционному, Верховному и Высшему Арбитражному Судам по вопросам их ведения;

- рассмотрение законопроектов в Государственной Думе. Проект, как правило, рассматривается трижды. В первом чтении обычно анализируются общие положения, во втором – тщательно рассматриваются детали и вносятся

поправки, в третьем чтении поправки уже не вносятся: законопроект просто одобряется или не одобряется в целом;

- принятие законов Государственной Думой. Федеральные законы принимаются Государственной Думой простым большинством голосов, федеральные конституционные законы (о референдуме, чрезвычайном или военном положении, принятии в состав России нового субъекта и т. д.) принимаются, если они одобрены двумя третями голосов. Принятые законы в пятидневный срок передаются на рассмотрение Совета Федерации;

- одобрение законов в Совете Федерации. Федеральные законы считаются одобренными, если за них проголосовали больше половины членов Совета Федерации. Федеральные конституционные законы одобряются, если за них проголосовали больше 3/4 членов. Законы должны быть одобрены или отклонены в двухнедельный срок;

- подписание законов Президентом РФ. Принятый и одобренный закон передается на подпись Президенту РФ, который должен подписать или отклонить закон (наложить вето) в двухнедельный срок. Отклоненный закон возвращается в Государственную Думу на повторное рассмотрение и внесение поправок. Вето Президента РФ может быть преодолено, если за закон в ранее принятой редакции проголосует более 2/3 депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. В этом случае Президент РФ будет обязан подписать закон в недельный срок;

- опубликование и вступление в силу. Подписанный Президентом РФ закон должен быть обнародован в недельный срок. Закон вступает в силу через 10 дней (если специально не указаны иные сроки) после официального опубликования полного текста закона в специальных изданиях (обычно в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации»).

Во времени действие правовой нормы начинается с момента вступления закона в силу и заканчивается в момент утраты законом своей юридической силы вследствие истечения срока его действия (например, было введено чрезвычайное положение сроком на один месяц); прямой отмены акта другим актом; замены действующего акта на другой. Как правило, законы и иные нормативные акты не имеют обратной силы. Это значит, что в случае правонарушения применяется тот закон, который действовал во время правонарушения (за исключением случаев, когда новый закон подразумевает смягчение или устранение ответственности за такие правонарушения, и других, особо оговоренных случаев).

Существуют также ограничения действия закона в пространстве: некоторые законы действуют только на определенной территории. Например, законы, принятые в каком-либо государстве, действуют только на территории этого государства; некоторые законы действуют в границах определенного региона (например, Дальнего Востока). Нормы деятельности за пределами национальных границ определяются специальными соглашениями или законами соответствующих стран.

Обычно нормы распространяются на всех лиц, находящихся на территории страны, включая не только граждан страны, но и иностранцев, и

лиц без гражданства. В иных случаях в тексте нормативного правового акта специально определяется круг лиц, которым адресованы нормы.

## **6. Процедура принятия федерального конституционного закона и федерального закона**

Федеральный закон Российской Федерации – законодательный акт федерального значения Российской Федерации, принимаемый в соответствии с положениями Конституцией Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Порядок принятия федеральных законов определяется Конституцией Российской Федерации и регламентами палат Федерального собрания, а также Федеральным законом № 5-ФЗ от 14/06-1994 «О порядке опубликования и вступления в законную силу Федеральных конституционных законов, Федеральных законов, актов палат Федерального собрания».

Федеральные законы принимаются Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов.

После этого закон должен быть одобрен Советом Федерации – большинством голосов от общего числа его членов.

В случае, если Совет Федерации отклоняет закон, Государственная Дума может повторно принять его двумя третями голосов.

После одобрения Советом Федерации или после преодоления Государственной Думой отрицательной позиции Совета Федерации закон поступает на подпись Президенту России.

Если Президент подписывает закон, он считается окончательно принятым, подлежит официальному опубликованию и вступает в силу одновременно на всей территории России по истечении десяти дней после дня его официального опубликования, если иной порядок вступления его в силу не прописан в самом законе. Президент, однако, вправе отклонить закон (см. право вето) и вернуть его на рассмотрение палат Федерального Собрания. Вето Президента может быть преодолено двумя третями голосов в каждой из палат.

В Конституции РФ дан четкий, исчерпывающий перечень вопросов, по которым принимаются федеральные конституционные законы:

- законы об условиях и введении чрезвычайного положения, режиме военного положения (ст. 56, 87, 88);
- о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, а также об изменении конституционного статуса Федерации (ст. 65, 66, 137);
- о государственном гербе, флаге, гимне России (ст. 70);
- о референдуме (ст. 84);
- об Уполномоченном по правам человека (ст. 103);
- о деятельности Правительства (ст. 114);

– о судебной системе РФ, о порядке образования и деятельности Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и иных федеральных

– о Конституционном Собрании (ст. 135).

Особое место конституционных законов, их верховенство по отношению к другим законам обусловлено и сложной процедурой их принятия. Федеральные конституционные законы принимаются квалифицированным (т. е. не менее 3/4 от общего числа членов Совета Федерации и не менее 3/5 от общего числа депутатов Государственной Думы) большинством голосов в каждой из палат Федерального Собрания. Для сравнения: для принятия обычного федерального закона достаточно простого большинства голосов, кроме этого, Президент имеет право возвратить обычный закон в парламент на новое рассмотрение.

В отношении федерального конституционного закона Конституция обязывает Президента независимо от того, согласен он с принятым конституционным законом или нет, подписать его в той редакции, в какой он принят Федеральным Собранием, и обнародовать не позднее чем по истечении четырнадцати дней. Конституционные законы публикуются в тех же официальных изданиях, где и обычные федеральные законы.

На территории Российской Федерации применяются только те федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, которые официально опубликованы.

## **7. Порядок опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов палат Федерального Собрания**

Датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции.

Датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом Российской Федерации.

Акты палат Федерального Собрания публикуются не позднее десяти дней после дня их принятия.

Международные договоры, ратифицированные Федеральным Собранием, публикуются одновременно с федеральными законами об их ратификации.

Официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Федеральные конституционные законы, федеральные законы направляются для официального опубликования Президентом Российской Федерации. Акты палат Федерального Собрания направляются для официального опубликования председателем соответствующей палаты или его заместителем.

«Парламентская газета» является официальным периодическим изданием Федерального Собрания. Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат обязательному опубликованию в «Парламентской газете». Обязательному опубликованию в «Парламентской газете» подлежат те акты палат Федерального Собрания, по которым имеются решения палаты, принявшей эти акты, об обязательном их опубликовании.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, а также доведены до всеобщего сведения (обнародованы) по телевидению и радио, разосланы государственным органам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, переданы по каналам связи, распространены в машиночитаемой форме.

Законы, акты палат Федерального Собрания и иные документы могут быть опубликованы также в виде отдельного издания.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу.

## **8. Собрание Законодательства Российской Федерации**

«Собрание законодательства Российской Федерации» является официальным периодическим изданием, в котором публикуются федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации о толковании Конституции Российской Федерации и о соответствии Конституции Российской Федерации законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации или отдельных положений перечисленных актов.

«Собрание законодательства Российской Федерации» состоит из пяти разделов:

- в первом разделе публикуются федеральные конституционные законы, федеральные законы;
- во втором разделе публикуются акты палат Федерального Собрания;
- в третьем разделе публикуются указы и распоряжения Президента Российской Федерации;

– в четвертом разделе публикуются постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации;

– в пятом разделе публикуются решения Конституционного Суда Российской Федерации о толковании Конституции Российской Федерации и о соответствии Конституции Российской Федерации законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации или отдельных положений перечисленных актов.

Второй раздел подразделяется на две части: в первой части публикуются постановления палат Федерального Собрания, принятые по вопросам, отнесенным к ведению палат статьями 102 и 103 Конституции Российской Федерации; во второй части – иные акты палат Федерального Собрания. Третий и четвертый разделы также подразделяются на две части: в первой части помещаются нормативные акты, во вторую часть включаются акты ненормативного характера.

Публикуемые в «Собрании законодательства Российской Федерации» акты помещаются в статьях, имеющих соответствующие порядковые номера. Приложения к актам помещаются в тех же статьях, что и сами акты.

При публикации федерального конституционного закона и федерального закона указываются наименование закона, даты его принятия (одобрения) Государственной Думой и Советом Федерации, должностное лицо, его подписавшее, место и дата его подписания, регистрационный номер.

При публикации постановления палаты Федерального Собрания указываются его наименование, должностное лицо, его подписавшее, место и дата его принятия, регистрационный номер. При публикации иного акта палаты Федерального Собрания указываются его наименование, место и дата его принятия, регистрационный номер.

Федеральный конституционный закон, федеральный закон, акт палаты Федерального Собрания, в который были внесены изменения или дополнения, может быть повторно официально опубликован в полном объеме.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

**1. Совместные заседания палат Федерального Собрания проводятся в случае:**

- а) заслушивания посланий Президента РФ;
- б) заслушивания посланий Конституционного Суда РФ;
- в) решения вопроса об использовании Вооруженных Сил РФ за рубежом;
- г) назначения судей Конституционного Суда РФ;
- д) заслушивания выступлений глав иностранных государств, находящихся в РФ с официальным визитом.

**2. Чтение законопроекта – это:**

- а) оглашение законопроекта вслух с последующим обсуждением;
- б) распространение текста законопроекта среди депутатов, а затем его обсуждение;



- в) обсуждение доклада комитета Думы о законопроекте;
- г) неоднократное обсуждение, каждый раз завершающееся голосованием.

**3. Государственная Дума собирается на первое заседание:**

- а) на 30-й день после избрания;
- б) 20-й день после избрания;
- в) через месяц после избрания.

**4. В Совет Федерации Федерального Собрания входят:**

- а) два представителя субъекта РФ;
- б) три представителя субъекта РФ.

**5. Право законодательной инициативы принадлежит:**

- а) Президенту РФ;
- б) Совету Федерации;
- в) Правительству РФ;
- г) Генеральному прокурору РФ.

**6. Федеральный закон принимается:**

- а) большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы;
- б) большинством голосов от избранных депутатов Государственной Думы.

**7. Обязанности депутата Государственной Думы, выполняемые в избирательном округе:**

- а) выполнение наказов избирателей;
- б) рассмотрение обращений избирателей;
- в) прием избирателей;
- г) изучение общественного мнения избирателей.

## **Тема 12. Правительство РФ**

1. Правительство РФ – высший исполнительный орган государственной власти.
2. Состав и порядок формирования Правительства РФ.
3. Полномочия Правительства РФ.
4. Организация деятельности Правительства РФ.
5. Акты Правительства РФ.

**1. Правительство РФ – высший исполнительный орган государственной власти**

Согласно Конституции РФ (ст. 110) исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство. Оно является органом государственной власти Российской Федерации, возглавляющим единую систему исполнительной власти Российской Федерации. Это определение раскрывает юридическую природу Правительства, отражает его место в системе органов государственной власти Российской Федерации и характеризует его деятельность. Как высший исполнительный орган

государственной власти Правительство осуществляет государственное управление.

Как высший исполнительный орган государственной власти Российской Федерации, Правительство в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции РФ, федеральных законов, указов Президента РФ, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

Правительство осуществляет свою деятельность на основе Конституции РФ, федеральных законов и нормативных указов Президента РФ.

Правительство в своей деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции РФ, федеральных законов, народовластия, федерализма, разделения властей, ответственности, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Председатель Правительства назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. В соответствии с Конституцией (ст. 111) полномочий или принимать осуществление части их полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам.

Правительству РФ принадлежит право законодательной инициативы в Федеральном Собрании.

Право законодательной инициативы Правительство осуществляет посредством внесения законопроектов в Государственную Думу.

Разрабатываемые Правительством проекты федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектом Федерации в обязательном порядке направляются Правительством в органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Правительство РФ в пределах своей компетенции обеспечивает в соответствии с Конституцией РФ осуществление полномочий федеральной исполнительной власти на территории Российской Федерации, сочетание интересов Федерации и субъектов Российской Федерации в системе исполнительной власти.

Правительство РФ руководит работой министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.

Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ, определяются указами Президента, а функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство, — постановлением Правительства.

Правительство в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, деятельностью которых руководит Президент.

Правительство может создавать для осуществления своих полномочий свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Оно устанавливает порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, устанавливает размер ассигнований на содержание их аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Правительство вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве.

Правительство вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов.

Правительство в пределах своих полномочий и для обеспечения сочетания интересов Российской Федерации и ее субъектов по предметам совместного ведения в сфере исполнительной власти координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации. Правительство в срок не более одного месяца рассматривает внесенные в установленном порядке предложения субъектов Федерации по предметам ведения Федерации и по предметам их совместного ведения и сообщает им о результатах рассмотрений внесенных предложений. Правительство направляет субъектам Федерации проекты своих решений по предметам совместного ведения.

Правительство осуществляет контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, а по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и совместному ведению Федерации и ее субъектов, также за деятельностью органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Правительство обеспечивает соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, способствует их взаимодействию.

Правительство в пределах своей компетенции разрешает споры и устраняет разногласия между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации. Для разрешения споров и устранения разногласий создаются согласительные комиссии из представителей заинтересованных сторон.

Правительство вносит предложения Президенту о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

## **2. Состав и порядок формирования Правительства РФ**

Правительство РФ состоит из Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров.

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом с согласия Государственной Думы.

Формирование персонального состава Правительства РФ зависит от структуры федеральных органов исполнительной власти и предусмотрено ч. 2 ст. 110 Конституции. Конституция не устанавливает срок для внесения Председателем федерального Правительства предложений по его персональному составу, в отличие от определенного ею недельного срока для предложений по структуре Правительства. На практике формирование нового Правительства в полном составе происходит при назначении его Председателя, в краткие сроки после утверждения структуры, а внесение отдельных персональных изменений в состав Правительства может осуществляться в течение всего срока полномочий Правительства. При этом Конституция особую роль в формировании Правительства отводит Президенту РФ, предусматривая его исключительные полномочия по представлению кандидатуры главы Правительства парламенту и утверждению персонального состава Правительства. Это обусловлено с конституционной ответственностью главы государства за работу Правительства, полномочиями по определению направлений его деятельности и контролю за ней.

Естественно, формирование Правительства РФ начинается с назначения его Председателя.

Назначение Председателя Правительства РФ происходит с согласия Государственной Думы и его права предлагать Президенту РФ как назначить, так и освободить любого члена Правительства и делают его должностным лицом, пользующимся непререкаемым авторитетом по отношению к любому члену Правительства.

В соответствии с ч. 3 ст. 92 Конституции РФ, во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ.

Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Никто, кроме Президента, не вправе выдвигать кандидатуру Председателя Правительства. Дума может дать согласие на назначение, либо отказать в согласии, но она не может обсуждать ни одну кандидатуру, кроме внесенной Президентом РФ.

Конституция РФ обязывает Президента РФ соблюдать определенные сроки для внесения кандидатуры на пост Председателя Правительства РФ.

Предусмотрены два основных случая с установлением соответствующих сроков внесения кандидатуры в Государственную Думу:

- не позднее двухнедельного срока после отставки Правительства;
- в течение недели со дня отклонения кандидатуры Государственной Думой.

Однако Государственная Дума тоже связана определенными сроками. Так в соответствии с ч. 3 ст. 111 Конституции РФ она обязана рассмотреть представленную Президентом РФ кандидатуру Председателя Правительства РФ в течение недели со дня внесения предложения о кандидатуре.

По поводу назначения главы Правительства между Президентом РФ и Государственной Думой могут возникать разногласия. Их преодоление определено в Конституции. Так, после трехкратного отклонения

представленных кандидатур Председателя Правительства Государственной Думой Президент РФ назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.

После назначения Председателя формирование Правительства РФ осуществляется простым способом: Председатель Правительства РФ предлагает Президенту РФ кандидатуры на конкретные должности в Правительстве, а Президент их рассматривает, отбирает и назначает. Этот процесс не является публичным.

Члены Правительства не могут занимать никакой другой должности в государственных органах местного самоуправления, общественных объединениях, не имеют права на предпринимательскую деятельность, а также любую иную оплачиваемую работу, кроме преподавательской, научной или творческой.

### **3. Полномочия Правительства РФ**

Рамки компетенции Правительства Российской Федерации закрепляет статья 114 Конституции Российской Федерации. Перечень вопросов, закрепленных в этой статье, не является исчерпывающим, так как в соответствии с пунктом «ж» Правительство осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации являются:

- разработка и представление Государственной Думе федерального бюджета и обеспечение его исполнение; представление Государственной Думе отчета об исполнении федерального бюджета;
- обеспечение проведения в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- обеспечение проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;
- осуществление управления федеральной собственностью;
- осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;
- осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Федеральный закон «О правительстве Российской Федерации» более подробно определяет сферу деятельности Правительства, закрепленную в Конституции Российской Федерации.

В соответствии со статьей 12 Закона Правительство Российской Федерации, как высший орган исполнительной власти, руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. Федеральные министерства и иные федеральные органы исполнительной власти подчиняются Правительству

Российской Федерации и ответственны перед ним за выполнение порученных задач. Для осуществления этих полномочий могут создаваться территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

Правительство Российской Федерации 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, и определяет порядок их создания. Оно 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 Российской Федерации, утверждает членов коллегий федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти. Также Правительство вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Федерации может передавать им осуществление части своих полномочий и осуществлять полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений.

К общим полномочиям Правительства Российской Федерации относятся следующие вопросы:

- организация реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации;
- осуществление регулирования в социально - экономической сфере;
- обеспечение единства системы исполнительной власти в Российской Федерации, направляет и контролирует деятельность ее органов;
- формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализации;
- реализация предоставленных ему права законодательной инициативы.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеральным законодательством в сфере экономики Правительство Российской Федерации осуществляет регулирование экономических процессов, обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, прогнозирует социально-экономическое развитие Российской Федерации, разрабатывает и осуществляет программы развития приоритетных отраслей экономики, вырабатывает государственную структурную и инвестиционную политику и принимает меры по ее реализации, осуществляет управление федеральной собственностью, разрабатывает и реализует государственную политику в сфере международного экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества, осуществляет общее руководство таможенным делом, принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров,

исполнителей работ и услуг, формирует мобилизационный план экономики Российской Федерации, обеспечивает функционирование оборонного производства Российской Федерации.

Важной сферой деятельности Правительства Российской Федерации является решение вопросов бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики. Оно обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики; разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение, представляет отчет об исполнении федерального бюджета, разрабатывает и реализует налоговую политику; обеспечивает совершенствование бюджетной системы; принимает меры по регулированию рынка ценных бумаг; осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации; осуществляет в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными указами Президента Российской Федерации валютное регулирование и валютный контроль, руководит валютно-финансовой деятельностью в отношениях Российской Федерации с иностранными государствами, разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен.

В социальной сфере Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение единой государственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения и благотворительности, принимает меры по реализации трудовых прав граждан, разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы и обеспечивает реализацию этих программ, обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики, принимает меры по реализации прав граждан на охрану здоровья, по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия, содействует решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства, принимает меры по реализации молодежной политики, взаимодействует с общественными объединениями и религиозными организациями, разрабатывает и осуществляет меры по развитию физической культуры, спорта и туризма, а также санаторно-курортной сферы.

Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере науки и культуры заключаются в том, что Правительство Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры государственной поддержки развития науки, обеспечивает государственную поддержку фундаментальной науки, имеющих общегосударственное значение приоритетных направлений прикладной науки, обеспечивает проведение единой государственной политики в области образования, определяет основные направления развития и совершенствования общего и профессионального образования, развивает систему бесплатного образования, обеспечивает государственную поддержку культуры и сохранение как культурного наследия общегосударственного значения, так и культурного наследия народов Российской Федерации.

Важная роль Правительству Российской Федерации отводится в сфере природопользования и охраны окружающей среды, что подтверждается наличием в Федеральном законе «О Правительстве Российской Федерации» отдельной статьи, посвященной данному вопросу (ст. 18). Правительство обеспечивает проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия, организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации, координирует деятельность по предотвращению стихийных бедствий, аварий и катастроф, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий.

Особое место Правительству принадлежит в сфере гарантирования и обеспечения конституционного принципа высшей ценности прав и свобод человека и гражданина. Оно участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства, осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями, разрабатывает и реализует меры по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов, осуществляет меры по обеспечению деятельности органов судебной власти.

В последние годы огромная роль Правительства проявляется в законотворческой деятельности. Оно не только представляет парламенту программу законодательной деятельности, но проводит подготовку законопроектов, используя право законодательной инициативы носит их в Государственную Думу и опираясь на парламентское большинство обеспечивает принятие наиболее важных федеральных законов.

В сфере обеспечения обороны и государственной безопасности Российской Федерации Правительство осуществляет необходимые меры по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации, организует оснащение вооружением и военной техникой, обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации, обеспечивает выполнение государственных целевых программ и планов развития вооружения, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям, обеспечивает социальные гарантии для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых в соответствии с федеральными законами к обороне или обеспечению государственной безопасности Российской Федерации, принимает меры по охране Государственной границы Российской Федерации, руководит гражданской обороной.

В сфере внешней политики и международных отношений Правительство осуществляет меры по обеспечению реализации внешней политики Российской Федерации, обеспечивает представительство Российской Федерации в



иностранных государствах и международных организациях, в пределах своих полномочий заключает международные договоры и обеспечивает выполнение обязательств по ним, а также наблюдает за выполнением другими участниками указанных договоров их обязательств, отстаивает геополитические интересы Российской Федерации, защищает российских граждан за пределами территории России; осуществляет регулирование и государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности, в сфере международного научно-технического и культурного сотрудничества.

#### **4. Организация деятельности Правительства РФ**

Председатель Правительства РФ возглавляет Правительство РФ, определяет основные направления деятельности Правительства РФ и организует его работу.

Председатель Правительства РФ:

- представляет Правительство в Российской Федерации и за пределами территории Российской Федерации;
- ведет заседания Правительства, обладая правом решающего голоса;
- подписывает акты Правительства РФ;
- представляет Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, о наложении на них дисциплинарных взысканий и об их поощрении;
- распределяет обязанности между членами Правительства РФ.

Председатель Правительства Российской Федерации систематически информирует Президента о работе Правительства.

Заместители Председателя Правительства:

- участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства, в выработке и реализации политики Правительства;
- участвуют в подготовке постановлений и распоряжений Правительства, обеспечивают их исполнение;
- координируют в соответствии с распределением обязанностей работу федеральных органов исполнительной власти, дают им поручения;
- осуществляют иные полномочия.

Федеральные министры:

- участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства;
- обладают установленными законодательством РФ полномочиями руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти;
- координируют и контролируют деятельность федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств.

Заседания Правительства проводятся не реже одного раза в месяц.

Заместители Председателя Правительства и федеральные министры участвуют в заседаниях лично.

Подготовка и проведение заседаний Правительства осуществляются в соответствии с Регламентом Правительства РФ.

Для решения оперативных вопросов Правительство по предложению Председателя Правительства может образовать Президиум Правительства РФ.

Заседания Президиума Правительства Российской Федерации проводятся по мере необходимости.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации.

Порядок принятия актов Правительства Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными указами Президента Российской Федерации.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации обязательны к исполнению в Российской Федерации.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации подписываются Председателем Правительства Российской Федерации.

## **5. Акты Правительства РФ**

Общие положения, определяющие статус актов, издаваемых Правительством РФ, закреплены в ст. 115 Конституции РФ, а также в Федеральном конституционном законе «О Правительстве РФ».

Конституция РФ устанавливает, что на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ Правительство РФ издает и обеспечивает исполнение:

- постановлений;
- распоряжений.

Этим определяется подзаконный характер актов, издаваемых Правительством, обязательность их соответствия Конституции, законам и нормативным указам Президента РФ. На основании Конституции РФ – это значит и то, что в пределах своей компетенции Правительство РФ вправе издавать нормативные правовые акты.

Постановления – наиболее значительные акты Правительства, имеющие нормативный характер. Постановления регулируют основные вопросы, входящие в компетенцию Правительства РФ.

Распоряжениями обычно оформляются решения по оперативным и текущим вопросам: распоряжения, имеющие нормативное значение,

встречаются сравнительно редко, хотя порядок их принятия не отличается от порядка принятия постановлений.

Как постановления, так и распоряжения Правительства часто принимаются на заседании Президиума Правительства РФ и только в некоторых случаях – единолично Председателем Правительства. Как постановления, так и распоряжения подписываются Председателем Правительства РФ.

Устанавливая правовые формы актов, издаваемых Правительством РФ, Конституция РФ в то же время возлагает на Правительство обязанность обеспечивать их исполнение. Это помогает их оперативному и точному практическому внедрению, поскольку чаще всего тяжесть исполнения падает на те же органы исполнительной власти, которые подготавливают соответствующие акты.

Конституция РФ не дает прямого ответа на вопрос, могут ли акты Правительства РФ отменять или приостанавливать акты исполнительной власти субъектов РФ. Однако для утвердительного ответа на этот вопрос все же можно увидеть конституционное основание. Оно заключено в положении ч. 2 ст. 77, согласно которому в пределах ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в РФ.

В Федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» говорится, что в целях обеспечения сочетания интересов РФ и субъектов РФ Правительство РФ по предметам совместного ведения в сфере осуществления исполнительной власти координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ. В пределах своих полномочий Правительство разрешает споры и устраняет разногласия между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ. Для разрешения споров и устранения разногласий создаются согласительные комиссии из представителей заинтересованных сторон. Правительство РФ вносит предложения Президенту РФ о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ. Такое правило выглядит совершенно естественным:

- Президент РФ является гарантом Конституции РФ;
- Президент РФ по существу возглавляет исполнительную власть.

Федеральным конституционным законом «О Правительстве РФ» установлено, что постановления и распоряжения Правительства РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их

положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их опубликования. Иные постановления вступают в силу со дня их подписания, если самими постановлениями не предусмотрен иной порядок их вступления в силу. Распоряжения Правительства РФ вступают в силу со дня их подписания.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Правительство РФ обеспечивает:**

- а) проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, экологии;
- б) возможность использования Вооруженных Сил РФ за Рубежом;
- в) управление собственностью на территории России.

#### **2. Правительство РФ состоит:**

- а) из Президента РФ, Председателя Правительства и федеральных министров;
- б) Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров.

#### **3. Правительство РФ слагает свои полномочия:**

- а) перед вновь избранным Президентом РФ;
- б) перед Председателем Государственной Думы РФ.

#### **4. Порядок деятельности Правительства РФ определяется:**

- а) Конституцией РФ;
- б) федеральным конституционным законом;
- в) федеральным законом.

#### **5. Председатель Правительства РФ может поставить вопрос о доверии Правительству РФ перед:**

- а) Государственной Думой Федерального Собрания РФ;
- б) Советом Федерации Федерального Собрания РФ;
- в) Президентом РФ.

#### **6. Акты Правительства РФ вступают в силу с момента:**

- а) принятия;
- б) подписания;
- в) опубликования;
- г) экспертизы Министерством юстиции;
- д) по истечении месяца с момента опубликования.

### **Тема 13. Конституционные основы судебной власти РФ**

1. Конституционные принципы правосудия.
2. Правовой статус судей в РФ.
3. Реализация судебной власти в РФ.
4. Конституционный суд в РФ.
5. Высший Арбитражный суд в РФ.
6. Верховный суд в РФ.

#### **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 различных социальных 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 Российской Федерации строится на принципах, отражающих сущность и задачи демократического правового государства.

Один из важнейших принципов – осуществление правосудия только судом (ст. 118 Конституции). Это означает, что в Российской Федерации нет и не может быть никаких, кроме судов, государственных или иных органов, которые располагали бы правом рассматривать и разрешать гражданские, уголовные и другие дела.

Носителями судебной власти в Российской Федерации являются прежде всего судьи, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе.

Согласно Конституции (ст. 119) судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации.

Эти дополнительные требования к судьям изложены в ст. 3 и 4 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации», согласно которым судьей может быть гражданин Российской Федерации, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей.

При этом судьей вышестоящего суда может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, а судьей Верховного Суда Российской

Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации – достигший 35 лет и имеющий стаж работы по юридической профессии не менее 10 лет.

Судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию РФ и другие законы; судья при исполнении своих полномочий, а также во внеслужебных отношениях должен избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности, справедливости и беспристрастности; судья не вправе быть депутатом; судья не должен принадлежать к политическим партиям и движениям; судья не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, а также 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. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны. Независимость судей – важнейшее условие самостоятельности и авторитетности судебной власти; независимость судей позволяет объективно и беспристрастно осуществлять правосудие, защищать права и законные интересы граждан.

Действующее законодательство Российской Федерации предусматривает следующие правовые гарантии независимости судей:

- установленная законом процедура осуществления правосудия, которая исключает постороннее воздействие на судей (вынесение судом решения в совещательной комнате, в которой могут находиться только судьи, входящие в состав суда по данному делу, и т. д.);
- преследование по закону любого вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;
- освобождение судей от обязанности отчитываться перед кем бы то ни было о своей деятельности;
- установление законом специального порядка приостановления и прекращения полномочий судьи;
- право судьи на отставку по собственному желанию независимо от возраста;
- предоставление судье за счет государства материального и социального обеспечения, соответствующего его статусу;
- особая защита государством судьи, членов его семьи и их имущества.

Судья имеет право на хранение и ношение служебного огнестрельного оружия, которое выдается ему органами внутренних дел по его заявлению.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 121) судьи несменяемы. Несменяемость судьи означает стабильное сохранение им занимаемой должности, смена которой может произойти только с согласия этого судьи, полученного по его доброй воле. Понятно, что несменяемость служит одной из существенных гарантий независимости судьи.

Полномочия судьи приостанавливаются решениями квалификационной коллегии судей в случаях, если:

- судья был признан безвестно отсутствующим решением суда, вступившим в законную силу;

- было дано согласие соответствующей квалификационной коллегией судей на привлечение судьи к уголовной ответственности или заключение его под стражу;

- судья участвует в предвыборной кампании в качестве кандидата в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или органа законодательной (представительной) власти ее субъекта;

- судья избран в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации.

Наличие оснований для приостановления полномочий судьи определяется решением соответствующей квалификационной коллегии судей.

Полномочия судьи прекращаются решением соответствующей квалификационной коллегии по следующим основаниям:

- письменное заявление судьи об отставке;

- ввиду неспособности по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам в течение длительного времени исполнять обязанности судьи. Квалификационная коллегия судей может прекратить полномочие судьи по этим основаниям, однако она не вправе принять такое решение, если судья вернулся к исполнению своих обязанностей;

- письменное заявление судьи о прекращении его полномочий в связи с переходом на другую работу или по иным причинам;

- истечение срока полномочий судьи, если они были ограничены определенным сроком;

- увольнение судьи военного суда с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;

- прекращение гражданства Российской Федерации;

- занятие деятельностью, не совместимой с должностью судьи;

- вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи либо судебного решения о применении к нему принудительных мер медицинского характера;

- совершение поступка, позорящего честь и достоинство судьи или умаляющего авторитет судебной власти;

- вступление в законную силу решения суда об ограничении дееспособности судьи либо о признании его недееспособным;

- смерть судьи или вступление в законную силу решения суда об объявлении его умершим;

- отказ судьи от перевода в другой суд в связи с упразднением или реорганизацией суда.

В Конституции РФ (ст. 122) указывается, что судьи неприкосновенны. Неприкосновенность судей – одна из наиболее существенных гарантий их независимости. Неприкосновенность распространяется не только на личность судьи, но и на его жилище и служебное помещение, корреспонденцию, имущество и документы, используемые им транспорт и средства связи.

Неприкосновенность судьи в значительной мере обеспечивается тем, что он согласно Конституции (ст. 122) не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом. Уголовное дело в отношении судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором Российской Федерации или лицом, исполняющим его обязанности, при наличии на возбуждение уголовного дела согласия квалификационной коллегии судей, которая и после дачи согласия на возбуждение дела осуществляет контроль за ходом его расследования. Лишь с ее согласия судья может быть подвергнут приводу, заключен под стражу, привлечен к участию в деле в качестве обвиняемого. Заключение судьи под стражу допускается только с санкции Генерального прокурора или лица, исполняющего его обязанности, или по решению суда.

Конституция РФ (ст. 123) закрепляет ряд принципов, связанных непосредственно с реализацией судебной власти, иначе говоря, с отправлением правосудия.

Разбирательство дел во всех судах является открытым. Открытое разбирательство – один из важнейших принципов судопроизводства. Дела во всех судах разбираются открыто, за исключением случаев, когда это противоречит интересам охраны государственной или коммерческой тайны.

Конституция РФ устанавливает, что слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Помимо целей охраны государственной и коммерческой тайн, закрытое судебное разбирательство допускается по мотивированному определению суда или постановлению судьи по делам о преступлениях лиц, не достигших 16-летнего возраста, по делам о половых преступлениях, а также по другим уголовным делам для предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в этих делах лиц.

На закрытое судебное заседание не допускаются публика, представители средств массовой информации. Однако слушание дела ведется с соблюдением всех правил судопроизводства, включая и публичное провозглашение во всех случаях приговора и решения суда.

Конституция РФ устанавливает, что судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Осуществление судопроизводства на основе состязательности означает, что судебное разбирательство может быть начато только при наличии заявления истца, запроса органа или должностного лица, обвинительного акта прокурора или жалобы потерпевшего, настаивающих перед судом на удовлетворении их требований. При этом истец и ответчик, орган или должностное лицо, издавшие этот акт, обвинитель и обвиняемый выступают в суде в качестве сторон, т. е. таких участников судебного разбирательства, у которых имеется определенный процессуальный интерес и которым закон предоставил равные права для обоснования своих утверждений и выводов и для оспаривания утверждений и выводов другого участника судебного разбирательства (противной стороны). Решение всех возникающих в деле вопросов принадлежит только суду (судье), который не связан доводами



сторон, свободен в оценке представленных ими доказательств, независим от любых посторонних влияний и действует исключительно как орган правосудия.

Принцип состязательности и равноправия сторон – важнейшее демократическое и процессуальное начало, которое создает максимально благоприятные условия для отыскания истины и вынесения справедливого судебного решения.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 124) финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом. Это положение Конституции имеет цель оградить суды от местных влияний, создать условия для их подлинной независимости, поставить все суды в равные материально-технические условия, обеспечивающие осуществление правосудия.

Правосудие – главная, но не единственная функция судебной власти. Наряду с правосудием судебная власть осуществляет судебный контроль (надзор) за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения (ареста, обыска, ограничения тайны переписки, телефонных переговоров и т. п.); толкование правовых норм (толкование Конституционным Судом Российской Федерации норм ее Конституции, руководящие разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, содержащиеся в постановлениях его Пленума); удостоверение фактов, имеющих юридическое значение (признание умершим, безвестно отсутствующим лицом и т. п.); ограничение конституционной и иной правосубъектности граждан (признание гражданина недееспособным и проч.); судебный надзор за решением судов и др.

## **2. Правовой статус судей в РФ**

Правовой статус судей – это правовое положение судьи как государственного деятеля, закрепленное в законодательстве РФ.

Элементы правового статуса судей:

– судьи – носители судебной власти. Судьями являются лица, наделенные в соответствии с законодательством полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе.

Совокупность судей всех федеральных судов и судов субъектов РФ образует судейский корпус;

– все судьи обладают единым статусом и различаются только своими полномочиями (компетенцией).

Единство статуса означает равенство судей внутри судейского сообщества, равную защиту принадлежащих им прав, возложение одинаковых обязанностей и ограничений.

Особенности правового положения некоторых категорий судей определяются ФЗ, а в случаях ими предусмотренных, также и законами субъектов РФ. Особенности правового положения Судей Конституционного Суда РФ определяются ФКЗ;

– в зависимости от стажа работы, занимаемой должности, профессиональной подготовленности судьи присваиваются квалификационные классы, не являющиеся почетным или специальным званием (высший, 1–5-й классы). Судьям Конституционного суда РФ присваивается высший квалификационный класс);

– к судьям предъявляются определенные требования и ограничения:

а) в своей профессиональной деятельности и вне службы соблюдать Конституцию РФ и законы;

б) не может замещать иные государственные должности (государственной или муниципальной службы);

в) не может быть третейским судьей или арбитром;

г) не вправе принадлежать к политическим партиям и движениям, поддерживать их материально, публично выражать свои взгляды, участвовать в иной политической деятельности;

д) не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, занятия которой не должны препятствовать исполнению обязанностей судьи;

е) не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе принимать участие в управлении хозяйствующим субъектом;

ж) запрещено прекращать исполнение трудовых обязанностей в целях урегулирования трудового спора.

– Судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и ФЗ.

– Судьи никому не подотчетны.

– Судьи несменяемы, то есть они не могут быть назначены (избраны) на другую должность или переведены в другой суд без их согласия.

– Полномочия судей федеральных судов не ограничены определенным сроком, но они могут быть приостановлены или прекращены по основаниям, указанным в законе. Сроки полномочия мировых судей и судей конституционных (уставных) судов субъектов РФ устанавливаются законом соответствующего субъекта РФ.

– Предельный возраст пребывания в должности судьи – 70 лет. Данное ограничение не распространяется на Председателя Конституционного Суда РФ. Для судей конституционных (уставных) судов субъектов РФ может быть установлен иной предельный возраст пребывания в должности судьи.

– Судьи неприкосновенны (это связано с особым порядком привлечения их к уголовной и административной ответственности). Принятия решений о заключении под стражу, осуществления оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий.

– За совершение дисциплинарных проступков судьи привлекаются к дисциплинарной ответственности в виде предупреждения или досрочного прекращения полномочий.

– Судьи имеют право на отставку, то есть на почетный уход или почетное удаление с должности (звание судьи сохраняется, гарантии личной неприкосновенности и принадлежность к судейскому сообществу).

– Федеральные судьи обязаны повышать квалификацию не реже одного раза в три года с сохранением заработной платы на период обучения.

– Федеральными законами предусмотрены меры материального обеспечения и социальной защиты судей.

– В целях защиты жизни, здоровья, имущества могут применяться меры безопасности (личная охрана жилища, выдача оружия, изменения внешности).

Судьи несменяемы, т. е. они не подлежат переводу на другую должность, либо в другой суд без их согласия, но полномочия судей могут быть приостановлены или прекращены по основаниям и в порядке, предусмотренном законами «О статусе судей», «О Конституционном суде РФ».

Полномочия судьи не ограничены определенным сроком, кроме следующих случаев:

а) судьи Федеральных судов (кроме Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ) впервые назначаются на 3 года, а затем могут быть назначены без ограничения сроков полномочий. Для всех Федеральных судей установлен предельный возраст пребывания в должности – 70 лет;

б) мировые судьи назначаются или избираются на должность на срок, предусмотренный законами субъектов РФ, но в любом случае впервые не более, чем на 5 лет, а в последующем – не менее, чем на 5 лет. Предельный возраст – 70 лет;

в) срок полномочий и предельный возраст судей Конституционных (уставных) судов субъектов РФ устанавливается законами соответствующих субъектов;

г) председатель Конституционного суда РФ и его заместитель избираются на эти должности на 3 года, а затем могут быть переизбраны на эти должности;

д) председатели остальных Федеральных судов и их заместители назначаются на эти должности на 6 лет и могут быть переизбраны, но не более 2 раз подряд в одном и том же суде.

### **3. Реализация судебной власти в РФ**

Судебная власть в соответствии с теорией разделения властей – одна из трех ветвей государственной власти, закрепленных в ст. 10 Конституции РФ. Функционирование судебной власти регулируется гл. 7 Конституции РФ.

Судебная власть – это самостоятельная независимая ветвь государственной власти, осуществляемая судами, которые выполняют возложенные на них законом полномочия посредством установленного судопроизводства. В соответствии с Конституцией РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Одна из важнейших функций судебной власти – осуществление правосудия, т. е. производимой в процессуальном порядке правоприменительной деятельности суда по рассмотрению и разрешению

гражданских, административных и уголовных дел, а также экономических споров в целях охраны прав и интересов граждан, организаций и государства.

Контролирующие полномочия судебной власти реализуются в первую очередь в форме контроля за соответствием федеральных законов, законов субъектов РФ и нормативных актов всех уровней положениям Конституции РФ, осуществляемым Конституционным Судом РФ.

Контролирующие функции судебной власти реализуются также в форме контроля за законностью решений местных представительных и всех исполнительных органов, в государственном управлении путем:

- рассмотрения жалоб граждан и организаций на действия и решения органов (должностных лиц), нарушения их прав и свобод, жалоб и протестов на постановления по делам об административных правонарушениях;

- проверки при рассмотрении уголовных дел качества предварительного расследования;

- рассмотрения жалоб и протестов о признании незаконными правовых актов управления;

- проверки при рассмотрении уголовных, гражданских, административных дел законности и дисциплины в деятельности органов, организаций и их должностных лиц, законности правовых актов управления, имеющих значение для разрешения дела.

Контрольная деятельность также представляет собой:

- обеспечение исполнения приговоров, иных судебных решений;

- разбирательство и решение дел об административных правонарушениях подведомственным судам;

- разъяснение действующего законодательства по вопросам судебной практики;

- реализацию Верховным Судом РФ права законодательной инициативы.

Контроль за законностью и обоснованностью действий и решений всех исполнительных органов и органов государственного управления, правоохранительных органов в процессе выявления и раскрытия преступлений, задержания подозреваемых в совершении преступлений, их ареста, совершения действий, связанных с ограничением права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений, а также права на неприкосновенность жилища, правомерность прекращения уголовных дел и т. д., свидетельствуют о том, что судебная власть – равновесная ветвь среди других ветвей государственной власти.

#### **4. Конституционный суд в РФ**

Конституционный Суд РФ – судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства (ст. 1 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» с изменениями от 8 февраля, 15 декабря 2001 г.).

Конституционный Суд РФ состоит из 19 судей, один из которых является председательствующим и один – его заместителем.

Судьей Конституционного Суда РФ может быть назначен гражданин РФ, достигший 40-летнего возраста, обладающий безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 15 лет, а также обладающий признанной высокой квалификацией в области права.

Судьи Конституционного Суда РФ независимы и обладают неприкосновенностью.

Структура Конституционного Суда РФ включает в себя две палаты, одна из которых состоит из 10, а вторая из 9 судей Конституционного Суда. Палаты на каждом своем заседании избирают из своего состава председательствующего, который исполняет свои обязанности по руководству в рамках этого заседания.

Принципы деятельности Конституционного Суда:

- независимость судей Конституционного Суда РФ;
- коллегиальность рассмотрения дел;
- гласность судебного заседания (допускается трансляция заседаний Конституционного Суда РФ);
- состязательность и равноправие сторон (этот принцип для конституционного судопроизводства условный, так как решения выносятся на основании документов и собственно сторон нет).

Конституционный Суд РФ вправе:

- разрешать дела о соответствии Конституции РФ федеральных законов, Указов Президента РФ, актов Правительства РФ; конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ; договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ; не вступивших в законную силу международных договоров РФ;
- разрешать споры о компетенции: между федеральными органами государственной власти; между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ; между высшими государственными органами субъектов РФ;
- давать заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;
- выступать с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;
- давать толкование Конституции РФ (по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов законодательной власти субъектов Федерации);
- проверять конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, разрешаемом судом по жалобам граждан и запросам судов;
- осуществлять иные полномочия, предоставляемые ему Конституцией РФ, Федеративным договором и федеральными конституционными законами.

Конституционное судопроизводство – процессуальная деятельность Конституционного Суда РФ по разрешению дел в пределах его компетенции.

Конституционное судопроизводство начинается с запроса уполномоченных лиц в Конституционный Суд РФ.

Правом на обращение в Конституционный Суд РФ обладают:

- Президент РФ;
- Совет Федерации ФС РФ;
- Государственная Дума ФС РФ;
- члены Совета Федерации или депутаты Государственной Думы ФС РФ в количестве 1/5 от общего числа членов соответствующей палаты Федерального Собрания;
- Правительство РФ;
- Верховный Суд РФ;
- Высший Арбитражный Суд РФ;
- органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.

Конституционное судопроизводство осуществляется в рамках пленарных заседаний и заседаний палат Конституционного Суда РФ. Решения Конституционного Суда РФ, принятые на заседаниях, правомочны только в присутствии не менее чем от общего числа судей Конституционного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ осуществляет свои полномочия в рамках пленарных заседаний и заседаний палат Конституционного Суда.

На пленарных заседаниях Конституционный Суд РФ:

- разрешает дела о соответствии Конституции РФ основных законов субъектов РФ;
- дает толкование Конституции РФ;
- дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;
- решает вопрос о выступлении с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;
- решает иные вопросы по регламентированию деятельности Конституционного Суда РФ.

На заседаниях палат Конституционный Суд РФ:

- разрешает дела о соответствии Конституции РФ: федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти Федерации и органов государственной власти ее субъектов; договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов РФ; не вступивших в силу международных договоров РФ;
- разрешает споры о компетенции: между федеральными органами государственной власти; между органами государственной власти РФ и

органами государственной власти ее субъектов; между высшими государственными органами субъектов РФ;

– по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Конституционное судопроизводство всегда осуществляется коллегиальным составом судей в открытых судебных заседаниях.

Допускается транслирование заседаний Конституционного Суда РФ по особо значимым вопросам.

В результате судебного разбирательства Конституционный Суд выносит постановление. Постановления Конституционного Суда РФ носят нормативный характер и являются источником конституционного права, т. е. на них должны опираться все субъекты правоотношений при истолковании Конституции и законов РФ.

В целях осуществления конституционного контроля за соответствием Конституции РФ правовых актов различных органов государственной власти РФ и субъектов РФ Конституционный Суд РФ вправе по вопросам своей компетенции выносить постановления по делам о толковании статей Конституции РФ.

Конституционный Суд РФ является единственным источником официального толкования Конституции РФ и иных федеральных законов РФ.

Именно он принимает акты (постановления Конституционного Суда РФ), подлежащие применению на территории всей России, разъясняющие конституционные нормы и иные нормативные акты органов государственной власти РФ и ее субъектов.

Решения Конституционного Суда РФ, чтобы они обладали перечисленными свойствами (обязательными, правомочными), должны быть приняты в установленном законом порядке, т. е. решение Конституционного Суда РФ считается принятым, если на заседании присутствовало не менее от общего числа судей Конституционного Суда РФ и за решение проголосовало большинство от числа присутствующих судей.

Конституционный Суд РФ выносит свои определения на основании запросов, которые должны содержать информацию о фактическом деле, по которому применялся проверяемый акт и обстоятельства, в результате которых возникли сомнения в соответствии этого акта Конституции РФ.

В этом случае Конституционный Суд РФ разрешает исключительно вопросы права, т. е. акты Конституционного Суда РФ не устанавливают фактическую сторону по запросам, а только соответствие нормативных актов, использованных в конкретном деле, нормам Конституции РФ.

Только Конституционный Суд РФ имеет право отменять действие законов и подзаконных актов органов власти РФ и субъектов РФ по причине их несоответствия Конституции РФ и тем самым осуществлять конституционный контроль за исполнением законодательства и правомочностью вынесения решений органами власти на федеральном и региональном уровнях.

## **6. Высший Арбитражный суд в РФ**

Высший Арбитражный Суд РФ в соответствии со ст. 127 Конституции РФ является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. В состав Высшего Арбитражного Суда РФ входят Председатель, заместители Председателя, председатели коллегий и судьи – члены Высшего Арбитражного Суда.

Судьями Высшего Арбитражного Суда могут быть назначены граждане Российской Федерации, достигшие 35-летнего возраста, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее десяти лет.

Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ, заместители Председателя, включая первого заместителя, председатели коллегий и судьи Высшего Арбитражного суда РФ назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Всей работой Высшего Арбитражного Суда РФ руководит его Председатель, являющийся по закону судьей, осуществляющим многие другие полномочия:

- организацию деятельности Высшего Арбитражного Суда РФ и системы арбитражных судов в Российской Федерации;
- созыв Пленума и Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ, председательствование на их заседаниях, а также вынесение на рассмотрение Пленума и Президиума вопросов, отнесенных Законом об арбитражных судах к их ведению;
- осуществление общего руководства аппаратом Высшего Арбитражного Суда РФ, назначение на должность и освобождение от должности работников этого аппарата;
- распределение обязанностей между заместителями Председателя Высшего Арбитражного суда РФ;
- формирование из числа судей Высшего Арбитражного Суда РФ судебных составов данного суда;
- вынесение на обсуждение Совета председателей арбитражных судов вопросов, отнесенных законодателем к его ведению;
- представление Высшего Арбитражного Суда РФ в отношениях с государственными, общественными и иными органами;
- осуществление иных полномочий, предоставленных ему Законом об арбитражных судах.

Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ издает приказы и распоряжения по вопросам организации работы всех арбитражных судов.



Он вправе принимать участие в заседаниях Совета Федерации Государственной Думы, их комитетов и комиссий, а также Правительства Российской Федерации.

Заместители Председателя Высшего Арбитражного суда РФ являются судьями и вправе председательствовать в заседаниях суда, том числе в заседаниях его коллегий. В случаях отсутствия Председателя его полномочия осуществляет первый заместитель Председателя, а при отсутствии и первого заместителя – один из заместителей Председателя.

Высший Арбитражный Суд РФ действует в составе:

- Пленум ВАС РФ: председатель ВАС РФ; заместители председателя ВАС РФ; судьи ВАС РФ;
- Президиум ВАС РФ: заместители председателя ВАС РФ; председатели судебных составов ВАС РФ; судьи ВАС РФ;
- Председатель ВАС РФ;
- заместители председателя ВАС РФ;
- судебная коллегия по рассмотрению споров, возникающих из гражданских правоотношений: судебные составы; арбитражные заседатели;
- аппарат ВАС РФ: секретариат; управление; отделы; иные подразделения.

К общим полномочиям Высшего Арбитражного Суда РФ относятся:

- дела об оспаривании нормативных правовых актов Президента и Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, нарушающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если в соответствии с федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов;
- рассмотрение дел в первой инстанции (рассматриваются дела о признании недействительными – полностью или частично – ненормативных актов Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, если они не соответствуют закону и нарушают права и законные интересы организаций и граждан, а также экономические споры между Российской Федерацией и ее субъектами, между субъектами Российской Федерации);
- рассмотрение дел в порядке надзора по протестам на вступившие в законную силу судебные акты всех арбитражных судов;
- пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам принятых Высшим Арбитражным Судом и вступивших в законную силу судебных актов;
- обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности указанных в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ законов, иных нормативных актов и договоров;
- обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции;
- изучение и обобщение практики применения арбитражными судами законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в

сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, дача разъяснений по вопросам судебной практики;

- разработка предложений по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

- ведение судебной статистики и организация работы по ее ведению в арбитражных судах;

- осуществление мер по созданию условий для судебной деятельности арбитражных судов, в том числе по их кадровому, организационному, материально-техническому и иному обеспечению;

- решение в пределах своей компетенции вопросов, вытекающих из международных договоров Российской Федерации;

- осуществление других полномочий, предоставленных ему Конституцией РФ, Законом об арбитражных судах и другими федеральными законами.

Помимо этого, Высшему Арбитражному Суду РФ принадлежит право законодательной инициативы по вопросам, относящимся к его ведению.

Внутренняя деятельность арбитражных судов и взаимоотношения между ними регулируются принимаемым Высшим Арбитражным Судом РФ Регламентом, обязательным для всех арбитражных судов.

## **7. Верховный суд в РФ**

ВС РФ является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным делам, подсудным судам общей юрисдикции. Он осуществляет судебный надзор за всеми судами общей юрисдикции. В пределах своей компетенции рассматривает дела по первой, второй надзорной инстанции. Является непосредственной вышестоящей судебной инстанцией по отношению к верховным судам субъектов РФ и верховным судам.

Кроме того, в верховном суде создана коллегия для рассмотрения вопроса по даче заключения о наличии в действии судьи признаков преступления.

Полномочия верховного суда РФ:

- рассматривает дела первой, кассационной и надзорной инстанции;

- изучает и обобщает судебную практику, дает разъяснение судам по вопросам применения законодательства, возникающим при рассмотрении судебных дел;

- имеет право законодательной инициативы по вопросам его ведения;

- дает заключение о наличии в действии президента РФ признаков преступления;

- решает в пределах своих полномочий вопросы, вытекающие из международных договоров;

- другие полномочия.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 104) Верховному Суду РФ принадлежит право законодательной инициативы.

В структуру Верховного Суда РФ входят: Пленум Верховного Суда; Президиум Верховного Суда; Судебная коллегия по гражданским делам; Судебная коллегия по уголовным делам; Военная коллегия; Кассационная коллегия.

Пленум Верховного Суда РФ действует в составе: Председателя Верховного суда; заместителей Председателя; членов Верховного Суда. В заседаниях Пленума принимают участие Генеральный прокурор и министр юстиции. Пленум имеет следующие полномочия: давать руководящие разъяснения по вопросам судебной практики; реализовать право законодательной инициативы; утверждать судебные составы коллегий и секретаря Пленума; утверждать Научно-консультативный совет при Верховном Суде; осуществлять другие полномочия, предоставленные законодательством. Пленум Верховного Суда РФ созывается не реже одного раза в четыре месяца.

Президиум Верховного Суда состоит из тринадцати судей в составе Председателя Верховного Суда, его заместителей и судей. Президиум Верховного Суда: рассматривает дела в порядке надзора, ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств, по представлениям на определения судебных коллегий, вынесенные в кассационном порядке и в порядке надзора, материалы изучения и обобщения судебной практики, анализа судебной статистики, вопросы организации работы судебных коллегий и аппарата Верховного Суда РФ; оказывает помощь нижестоящим судам в правильном применении законодательства РФ; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством Российской Федерации.

Коллегии Верховного Суда РФ (за исключением кассационной) в пределах полномочий: рассматривают дела в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке, в порядке надзора, ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств; изучают и обобщают судебную практику; анализируют судебную статистику.

Кассационная коллегия является второй инстанцией – по проверке решений коллегий Верховного Суда РФ, принятых в первой инстанции.

Организация работы Верховного Суда РФ в целом осуществляется под руководством Председателя и его заместителей.

Председатель Верховного Суда приносит протесты в порядке надзора и приостанавливает исполнение опротестованных решений; организует работу по изучению и обобщению судебной практики, анализу судебной статистики; организует работу по осуществлению контроля над выполнением руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, вносит на рассмотрение Пленума и Президиума Верховного Суда РФ вопросы, требующие их решения; созывает Пленум Верховного Суда; осуществляет другие полномочия, предоставленные ему законодательством. В случае отсутствия Председателя Верховного Суда РФ права и обязанности Председателя суда по его поручению осуществляет первый заместитель Председателя Верховного Суда РФ, а при отсутствии последнего – заместитель Председателя.

Структурным образованием при Верховном Суде РФ является Судебный департамент. Возглавляет Департамент Генеральный директор, которого

назначает на должность и освобождает от должности Председатель Верховного Суда РФ с согласия Совета судей РФ. Судебный департамент, его органы и учреждения призваны способствовать укреплению самостоятельности судов, независимости судей и не вправе вмешиваться в осуществление правосудия.

Аппарат Верховного Суда РФ обязан обеспечивать деятельность Верховного Суда РФ. Наиболее многочисленная категория работников аппарата – консультанты, занимающиеся изучением поступающих в Верховный Суд РФ жалоб на приговоры и решения, вступившие в законную силу, а также учением гражданских и уголовных дел, которые затребованы по жалобам, поступающим в порядке надзора.

При Верховном Суде РФ действует Научно-консультативный совет, который является совещательным органом, занимающимся разработкой научно обоснованных рекомендаций по наиболее важным вопросам, возникающим в судебной практике. В составе Научно-консультативного совета две секции – по гражданско-правовым и по уголовно-правовым вопросам.

Печатным органом Верховного Суда РФ является журнал «Бюллетень Верховного Суда РФ», где публикуются постановления Пленума и Президиума Верховного суда РФ, решения коллегий и комментарии судебной практики.

Верховные суды республик, краевые (областные) суды, суды городов федерального значения, автономной области, автономных округов в пределах своей компетенции: рассматривают дела в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке, в порядке надзора, а также ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств; осуществляют надзор за судебной деятельностью районных судов; изучают и обобщают судебную практику; анализируют судебную статистику.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Судебная система в РФ устанавливается:**

- а) Конституцией РФ;
- б) федеральным конституционным законом;
- в) федеральным законом.

#### **2. Судьями могут быть граждане:**

- а) 35 лет;
- б) 30 лет;
- в) 25 лет.

#### **3. Конституционный Суд РФ состоит из:**

- а) 19 судей;
- б) 15 судей;
- в) 12 судей.

#### **4. Полномочия Конституционного Суда РФ:**

- а) длятся 15 лет;
- б) длятся 10 лет;
- в) не ограничены определенным сроком.

#### **5. Мировой судья назначается на должность на срок:**

- а) 10 лет;
- б) 15 лет;
- в) установленный законом соответствующего субъекта РФ, но не более чем на 5 лет.

**6. Судьей Верховного Суда РФ может быть гражданин, отвечающий следующим требованиям:**

- а) возраст 30 лет;
- б) возраст 35 лет;
- в) стаж работы по юридической специальности не менее 10 лет;
- г) стаж работы по юридической специальности не менее 15 лет.

## **Тема 14. Органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ**

1. Органы законодательной власти в субъектах РФ: понятие, виды, компетенция правовой статус.
2. Акты органов государственной власти: понятие, виды.
3. Органы исполнительной власти в субъектах РФ: понятие, виды, правовой статус, компетенция.
4. Правовой статус Президентов республик.

### **1. Органы законодательной власти в субъектах РФ: понятие, виды, компетенция, правовой статус**

Законодательные (представительные) органы в субъектах РФ олицетворяют народное представительство и осуществляют главным образом законодательные функции.

Законодательный орган государственной власти является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта РФ. Его наименование и структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ. Число депутатов законодательного органа также устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ.

Федеральным законом установлено, что не менее 50 % депутатов законодательного органа государственной власти субъекта РФ должны избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутых избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах.

Срок полномочий депутатов одного созыва устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ и не может превышать 5 лет.

Законодательный орган принимает конституцию (устав) и поправки к ней, законы субъекта РФ, осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта РФ и предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ в пределах полномочий субъекта РФ. По представлению

Президента РФ он принимает решение о наделении гражданина РФ полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ.

При отклонении кандидатур Президент проводит консультации с законодательным органом власти, но при третьем отклонении он вправе распустить данный орган. В этом случае не позднее чем через 120 дней назначаются внеочередные выборы.

Депутатом может быть избран гражданин РФ, обладающий в соответствии с федеральным законом, конституцией (уставом) или законом субъекта РФ пассивным избирательным правом.

Выборы проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

В течение срока своих полномочий депутат не может быть депутатом Государственной Думы или Совета Федерации Федерального Собрания, судьей, занимать иные государственные должности РФ, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности субъекта РФ или государственные должности государственной службы субъекта РФ, а также выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы. В случае, если деятельность депутата осуществляется на профессиональной постоянной основе, указанный депутат не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Высшим должностным лицом может стать гражданин РФ, обладающий пассивным избирательным правом, в возрасте не менее 30 лет. Это лицо не может быть одновременно депутатом законодательного органа, депутатом представительного органа местного самоуправления, не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Высшее должностное лицо обретает полномочия на срок не более 5 лет и не может занимать указанную должность более двух сроков подряд.

Высшее должностное лицо:

- представляет субъект РФ в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени субъекта РФ;

- обнародует законы, удостоверяя их обнародование путем подписания законов или издания специальных актов, либо отклоняет законы, принятые законодательным органом с последующим возвратом их на новое рассмотрение с мотивированным обоснованием или с предложением об изменениях и дополнениях;

- формирует высший исполнительный орган государственной власти в соответствии с законодательством субъекта РФ;

- имеет право участвовать в работе законодательного органа с правом совещательного голоса;

– обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ с иными органами государственной власти субъекта РФ и в соответствии с законодательством РФ может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта РФ с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями. При ненадлежащем исполнении своих обязанностей полномочия высшего должностного лица могут быть прекращены досрочно. Решение об этом принимается законодательным органом субъекта РФ по представлению Президента РФ. В случае вынесения законодательным органом недоверия высшему должностному лицу решение об этом направляется на рассмотрение Президента РФ для решения вопроса об отрешении высшего должностного лица от должности.

Решение об отрешении от должности либо о временном отстранении от исполнения обязанностей высшего должностного лица доводится до сведения законодательного органа. При этом высшее должностное лицо вправе обжаловать в Верховный Суд РФ соответствующий указ Президента в течение 10 дней со дня его официального опубликования.

## **2. Акты органов государственной власти: понятие, виды**

Административный акт (правовой акт управления) – правовой акт, регулирующий управленческие отношения или разрешающий конкретное управленческое дело (спор), устанавливающий новый правовой статус субъектов права, обладающий государственно-властным характером, издаваемый субъектами публичного управления в одностороннем административном порядке уполномоченными на то органами и должностными лицами в соответствии с установленной процедурой (в рамках управленческого процесса) в целях достижения целей управления, решения его задач и осуществления управленческих функций.

Виды:

– по юридическим свойствам:

а) нормативные – содержат административно-правовые нормы, создающие юридическую основу управленческой деятельности;

б) индивидуальные – содержат разрешения индивидуально-конкретного управленческого дела;

в) нормативно-индивидуальные – содержат как нормы административного права, так и разрешение конкретного управленческого дела;

– по форме выражения:

а) словесные (письменные и устные, нормативные и нормативно-индивидуальные только в письменной форме);

б) конклюдентные;

– по сроку действия:

а) бессрочные;

- б) срочные;
- в) временные;
- по территории действия:
  - а) действующие на всей территории РФ;
  - б) действующие на территории нескольких субъектов РФ (межтерриториальные);
  - в) действующие на территории субъектов РФ;
  - г) действующие на территории муниципального образования;
  - д) действующие на территории предприятия, учреждения (локальные);
- по органу, издавшему акт:
  - а) акты Президента РФ;
  - б) акты Правительства РФ;
  - в) акты федеральных органов исполнительной власти;
  - г) акты органов исполнительной власти субъектов РФ;
  - д) акты органов местного самоуправления, осуществляющих исполнительно-распорядительную деятельность;
- е) акты руководителей предприятий, учреждений;
- по характеру компетенции:
  - а) общей компетенции;
  - б) межотраслевой компетенции;
  - в) отраслевой компетенции;
  - г) специальной компетенции;
- по наименованиям:
  - а) указы;
  - б) постановления;
  - в) распоряжения;
  - г) приказы;
  - д) указания;
  - е) инструкции;
  - ж) решения;
  - з) правила;
  - и) положения и др.;
- по функциональной роли:
  - а) плановые;
  - б) методические;
  - в) кадровые;
  - г) финансовые и др.;
- в зависимости от порядка принятия:
  - а) коллегиальные (принимаются коллегиальными органами простым или квалифицированным большинством);
  - б) единоличные (принимаются руководителями органа государственного управления);
- по степени сложности:
  - а) простые (рутинные);
  - б) сложные;



в) уникальные.

Порядок принятия:

- подготовка проекта правового акта управления;
- определение структуры проекта правового акта управления, которая должна обеспечивать логическое развитие темы правового регулирования, и его обсуждение;
- согласование акта управления с заинтересованными ведомствами и должностными лицами; согласование может являться обязательной стадией разработки акта управления, если это устанавливается в специальном нормативном акте;
- подготовка предложений об изменении и дополнении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей в связи с изданием нового административного акта;
- издание (подписание, утверждение) правового акта управления;
- доведение принятого административного акта до сведения лиц, которые будут его исполнять или соблюдать его требования и положения, является необходимой стадией принятия акта управления;
- направление принятого (утвержденного) правового акта управления в Министерство юстиции РФ для его государственной регистрации (если в силу действия специальных нормативных актов это является обязательным);
- официальное опубликование правового акта управления и вступление его в силу имеет особо важное значение.

### **3. Органы исполнительной власти в субъектах РФ: понятие, виды, правовой статус, компетенция**

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации входят в единую систему исполнительной власти государства (п. 2 ст. 77 Конституции РФ). Важную роль в этой системе играют республиканские правительства и возглавляемые ими министерства, ведомства и государственные комитеты, а также администрации (правительства) и главы администраций (губернаторы) краев, областей, городов федерального значения и автономных образований.

В соответствии с республиканскими Конституциями и законами о Правительстве в их состав входят Председатель (Премьер-министр), его заместители, министры, председатели государственных комитетов и руководители иных республиканских ведомств. В большинстве республик Председатель Правительства назначается Президентом с согласия парламента, а его заместители и другие члены Правительства – Президентом республики по предложению вновь назначенного Председателя Правительства. В ряде республик не предусмотрено создание Правительства.

Органы исполнительной власти республик обладают обширной компетенцией. Она определяется республиканскими конституциями и законами о правительствах и, в целом, сходна с полномочиями Правительства Российской Федерации с учетом, конечно, масштабов деятельности.

Иначе формируются органы исполнительной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Здесь весьма важную роль играет глава администрации (губернатор), который, вне зависимости от того, избран ли он населением региона или назначен Президентом России, формирует администрацию (правительство) и руководит всеми органами исполнительной власти на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Глава администрации (губернатор) края, области, города федерального значения и автономного образования является высшим должностным лицом региона. Он может быть освобожден от должности Президентом России в случае письменного заявления об отставке, утраты гражданства Российской Федерации, вступления в законную силу в отношении него обвинительного приговора суда, признания его недееспособным по решению суда, а также в случае, когда он не справляется с возложенными на него обязанностями.

Формируемые главой администрации правительства (администрации) могут включать в себя различные отраслевые органы государственного управления региона.

Среди них, как правило, департаменты (комитеты, отделы) по управлению краевым (областным и т. д.) имуществом, по строительству, труду и занятости, финансам, образованию, науке и культуре, социальному обеспечению и т. д.

В интересах реализации принципа разделения властей на региональном уровне действующим законодательством достаточно четко определены взаимоотношения глав администраций (губернаторов) с соответствующими законодательными (представительными) органами. Законодательный (представительный) орган власти региона вправе обратиться к главе администрации с предложением о внесении изменений и дополнений в изданные им акты, либо их отмене в случае противоречий этих актов законам края, области, города федерального значения, автономной области и автономного округа.

Особо следует остановиться на характере взаимоотношений главы администрации региона с федеральными органами исполнительной власти. Указанные взаимоотношения базируются на том, что глава администрации входит в единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Он подчиняется Президенту и Правительству России по вопросам, отнесенным Конституцией (ст. 71, 72) к ведению Федерации и совместным полномочиям Российской Федерации и ее субъектов.

Существенную роль в укреплении организационного единства системы исполнительных органов власти в России призваны сыграть полномочные представители Президента России в крае, области, городе федерального значения, автономной области и автономном округе. Они назначаются Президентом России, подчиняются ему и действуют в соответствии с Положением о полномочном представителе Президента РФ в субъекте Федерации.

#### **4. Правовой статус Президентов республик**

Согласно конституциям ряда республик Российской Федерации (Республики Татарстан, Республики Тыва, Республики Калмыкия, Республики Кабардино-Балкария, Республики Башкортостан, Республики Саха (Якутия), Удмуртской Республики и других) в них учреждена должность Президента. Однако правовой статус Президента законодательством республик определяется по-разному.

Так, если в Республике Татарстан Президент является главой государства, то в Тыве – главой государства и исполнительной власти, Ингушетии – главой государства и высшим должностным лицом государства, в Калмыкии – главой государства, высшим должностным лицом и главой исполнительной власти. В Республике Бурятия Президент является главой республики, ее исполнительной власти и Председателем правительства.

Президенты республик избираются народом на основе всеобщих, равных, прямых выборов при тайном голосовании. При этом в большинстве республик Президент избирается сроком на пять лет и лишь в Бурятии и Коми – на четыре года. Во всех республиках установлено правило, что одно и то же лицо не может быть Президентом более двух сроков подряд.

Во всех республиках действует правило, что на должность Президента не может быть выдвинут гражданин, признанный судом недееспособным, а также содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда. В большинстве республик не может быть избран Президентом гражданин, свободно не владеющий языками республики.

После вступления в должность Президент республики приостанавливает свое членство в политических партиях, общественных объединениях. Он не вправе занимать никаких иных должностей в государственных органах, коммерческих организациях, не должен заниматься предпринимательской деятельностью.

Полномочия Президента республики весьма обширны. В соответствии с республиканскими конституциями Президент:

- в качестве главы государства:

- а) выступает гарантом территориальной целостности республики, соблюдения ее Конституции и законов;

- б) вводит в интересах обеспечения безопасности граждан чрезвычайное положение в республике (или ее отдельных частях) с последующим утверждением парламентом;

- в) разрешает вопросы гражданства республики и др.;

- в качестве высшего должностного лица в системе исполнительной власти республики Президент:

- а) назначает с согласия парламента председателя Правительства республики;

- б) назначает и освобождает от должности министров, руководителей государственных комитетов и ведомств республики;

в) руководит деятельностью Правительства (прежде всего в республиках, где он является главой исполнительной власти, председателем Правительства);  
– как должностное лицо, призванное обеспечивать деятельность парламента республики, Президент:

а) назначает выборы депутатов высшего представительного органа власти республики;

б) обладает правом законодательной инициативы в парламенте;

в) подписывает и обнародует законы, принятые парламентом.

Законодательством республик предусмотрены основания и порядок досрочного прекращения полномочий Президента. Такими основаниями являются: добровольная отставка, стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия, отрешение от должности (импичмент).

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

#### **1. Законодательную власть в РФ осуществляют:**

а) парламент РФ;

б) Президент РФ;

в) Правительство РФ;

г) законодательные (представительные) органы субъектов РФ;

д) президенты республик в составе РФ.

#### **2. Исполнительную государственную власть в РФ осуществляют:**

а) Правительство РФ;

б) главы администрации субъектов РФ;

в) мэры городов;

г) главы администрации административно-территориальных единиц;

д) прокуроры.

#### **3. Деятельность органов государственной власти субъекта РФ осуществляется в соответствии со следующими принципами:**

а) государственная и территориальная целостность Российской Федерации;

б) разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий;

в) самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов РФ своих полномочий;

г) самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

#### **4. Срок полномочий депутатов законодательного органа государственной власти субъекта РФ одного созыва не может превышать:**

а) 4 года;

б) 5 лет;

в) 6 лет.

**5. Структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется:**

- а) высшим должностным лицом субъекта РФ;
- б) Федеральным Собранием РФ;
- в) законодательным органом государственной власти субъекта РФ.

**6. Проект закона субъект РФ рассматривается законодательным органом государственной власти:**

- а) не менее чем в двух чтениях;
- б) не менее чем в трех чтениях;
- в) в четырех чтениях.

**Тема 15. Место и роль прокуратуры в системе государственных органов власти в РФ**

- 1. Правовое регулирование деятельности прокуратуры.
- 2. Принципы организации прокуратуры и система ее органов.
- 3. Место прокуратуры РФ в системе органов государственной власти.

**1. Правовое регулирование деятельности прокуратуры**

Прокурорский надзор как отрасль права представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих деятельность прокурора по обеспечению верховенства Конституции, соблюдению и исполнению законов, защите прав и свобод граждан, законных интересов личности, общества и государства.

Предметом правового регулирования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере исполнения законов всеми субъектами права, а также деятельность органов прокуратуры по обеспечению режима законности в Российской Федерации. Методом правового регулирования служит предусмотренная законом совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных приемов, способов и средств осуществления прокурором своих полномочий.

В ст. 3 Закона о прокуратуре содержится положение, в соответствии с которым правовую основу организации и деятельности органов прокуратуры составляют Конституция, данный Закон, другие федеральные законы и международные договоры РФ. Организация и порядок деятельности Следственного комитета при прокуратуре РФ определяются также нормативными правовыми актами Президента РФ, принятыми в случаях, предусмотренных данным Законом.

Конституция определяет принципы организационного построения и непосредственной деятельности самой прокуратуры. Так, в ст. 129 Конституции сказано, что прокуратура составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ.

В этой же статье Конституции определен порядок назначения и освобождения от должности Генерального прокурора РФ, а также нижестоящих

прокуроров. Данным конституционным положением закреплена независимость прокурорского надзора от иных ветвей государственной власти и обеспечено ее самостоятельное функционирование. Кроме того, оно способствует построению вертикали управления в системе органов прокуратуры таким образом, что надзор за соблюдением законности осуществляется на всех уровнях власти независимо от местнических сепаратистских тенденций.

Однако специфика федеративного устройства российского государства и сложившиеся к моменту принятия Конституции социально-политические условия обусловили тот факт, что в ч. 3 ст. 129 Конституции закреплено положение, согласно которому прокуроры субъектов РФ назначаются на должность только после согласования с органами власти субъекта РФ. Однако органы власти субъектов РФ не имеют права принимать никаких правовых актов и решений относительно организации и деятельности прокуратуры, так как в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции законодательство и управление прокуратурой относится исключительно к ведению Российской Федерации.

Таким образом, в Конституции определены принципиальные вопросы организационного построения системы органов прокуратуры и далее в ней указано, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры РФ определяются федеральным законом. Им является Закон о прокуратуре.

Закон о прокуратуре состоит из семи разделов, которые включают в себя 54 статьи. В этом Законе определены цели и задачи деятельности органов прокуратуры, ее основные функции, принципы организации и работы, система и структура органов прокуратуры, полномочия Генерального прокурора РФ и нижестоящих прокуроров, порядок назначения и освобождения их от должности.

Закон определяет предмет прокурорского надзора относительно каждого из его основных направлений (отраслей), полномочия прокурора и средства прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона. В нем также содержатся нормы, устанавливающие порядок прохождения службы в органах прокуратуры, ее кадровый состав, меры правовой и социальной защиты сотрудников.

Учитывая, что прокурорский надзор охватывает широкую сферу правоотношений, деятельность прокурора по отдельным направлениям регламентируется нормами, содержащимися в иных федеральных законах.

Так, ст. 30 Закона о прокуратуре содержит правило, согласно которому полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством РФ и другими федеральными законами.

Например, в соответствии со ст. 21 Закона об ОРД по требованию прокурора, обеспечивающих ОРД, руководители этих структур обязаны представить им оперативно-служебные документы, включающие в себя дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, а также учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные

правовые акты, регламентирующие порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий. Неисполнение законных требований прокурора, вытекающих из его полномочий по надзору за ОРД, влечет за собой установленную законом ответственность должностных лиц.

Полномочия прокурора по осуществлению уголовного преследования, а также по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия определены в ст. 37 УПК.

Нормы, регламентирующие деятельность прокурора в административном судопроизводстве, закреплены в КоАП.

Международные договоры РФ содержат достаточно большое количество норм, регламентирующих организацию и деятельность органов прокуратуры. К подобного рода нормативным актам необходимо, например, отнести Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22.01.1993.

Регламентируют вопросы деятельности органов прокуратуры и соответствующие указы Президента РФ. К ним, в частности, можно отнести Указы Президента РФ от 30.06.1997 № 659 «Об утверждении Положения о классных чинах прокурорских работников Российской Федерации».

Важную роль в организации и деятельности прокуратуры играют нормативные правовые акты, исходящие от Генерального прокурора РФ. Закон о прокуратуре предоставляет Генеральному прокурору РФ право издавать обязательные для исполнения всеми сотрудниками прокуратуры приказы, распоряжения, указания и инструкции, определяющие и разъясняющие вопросы организации деятельности органов прокуратуры, а также реализации мер материального и социального обеспечения прокурорских работников. Указанные нормативные правовые акты занимают особое место в деятельности органов прокуратуры, поскольку принимаются в соответствии с текущей оперативной обстановкой, складывающейся в результате непосредственной работы прокуратуры по реализации своих полномочий, а также управлению всей системой ее органов.

Нормативные правовые акты, издаваемые Генеральным прокурором РФ, должны соответствовать следующим требованиям: во-первых, приниматься уполномоченным на это должностным лицом прокуратуры (Генеральным прокурором РФ или его заместителями); во-вторых, не противоречить Конституции и федеральному законодательству; в-третьих, быть обязательными для исполнения всеми прокурорами и следователями прокуратуры. Обязательное значение эти нормативные правовые акты имеют и для иных должностных лиц органов, поднадзорных прокуратуре.

## **2. Принципы организации прокуратуры и система ее органов**

Системообразующими элементами организации и деятельности органов прокуратуры являются положенные в их основу принципы. В качестве принципов имеются в виду основополагающие начала, определяющие сущность и предназначение прокурорской системы.

Основные принципы организации и деятельности прокуратуры закреплены в ст. 129 Конституции РФ. В п. 1 указанной статьи и в п. 1 ст. 4 Закона о прокуратуре РФ называются принципы единства прокурорской системы, ее централизации и как одно из ее проявлений – подчиненности нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ

Принцип единства означает, что все территориальные и специализированные прокуратуры, действующие на территории Российской Федерации, составляют единую систему. Поэтому создание и деятельность на ее территории органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры РФ, не допускается.

Централизация системы органов прокуратуры проявляется в том, что нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору РФ

Принцип независимости органов прокуратуры состоит в том, что все свои функциональные решения и действия (по осуществлению надзора, расследования преступлений и другие) каждый прокурор и следователь осуществляют только на основе закона, своего внутреннего убеждения и материалов проверок и расследований, осуществленных в соответствии с требованиями полноты, всесторонности и объективности их проведения.

Принцип гласности означает открытость деятельности органов прокуратуры, доступность для граждан, средств массовой информации. Посредством реализации этого принципа общество осуществляет контроль за деятельностью органов прокуратуры

Принцип политической независимости (внепартийности) прокурорских работников сформулирован в п. 4 ст. 4 Закона. Он состоит в том, что прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности. Создание и деятельность общественных объединений, преследующих политические цели, и их организаций в органах и учреждениях прокуратуры не допускается.

Принцип законности является важнейшим общеправовым началом деятельности всех субъектов правоприменения. Его соблюдение служит верным показателем развития процесса построения правового государства. Особое значение соблюдение законности имеет для деятельности государственного аппарата, органов власти всех уровней, органов местного самоуправления. Для прокуратуры принцип законности выступает главенствующим в ее деятельности, поскольку она направляется на обеспечение исполнения законов. Это главная цель прокуратуры – обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности.

Основываясь на общих положениях государственно-правовой теории, понятие функции прокуратуры можно сформулировать как такой вид ее деятельности, который предопределяется социальным предназначением прокуратуры, выраженным в ее задачах, характеризуется определенным предметом ведения, направлен на решение этих задач и требует использования присущих ему полномочий, правовых средств и процедур



Главной функцией прокуратуры, предопределившей необходимость ее создания, является надзор за исполнением законов:

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами и ведомствами, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Самостоятельной функцией является координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Она состоит в обеспечении согласованной взаимосвязанной деятельности правоохранительных органов, осуществляемой каждым из них в соответствии с особенностями своих целей и задач, полномочий и средств их реализации.

Другой самостоятельной, но тесно связанной с надзорной, функцией прокуратуры является ее участие в правотворческой деятельности. Эта функция состоит в том, что прокурор при установлении в ходе реализации своих надзорных и иных полномочий необходимости совершенствования, действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов.

Специфическим аспектом координации, который реализуется непосредственно Генеральной прокуратурой РФ, является обобщение практики исполнения международных договоров и соглашений с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью и выработка соответствующих предложений.

Прокуратура не должна подменять другие государственные органы, а осуществлять надзор за тем, как сами эти органы и соответствующие должностные лица (прежде всего правоохранительных и контролирующих органов) выполняют возложенные на них законом обязанности по обеспечению и контролю за исполнением законов всеми органами, организациями и гражданами, на которые распространяется их компетенция. Акцент делается на

надзор за исполнением всеми органами, организациями и должностными лицами их конституционной обязанности по обеспечению законности в деятельности подконтрольных и подчиненных им структур и на то, как они обеспечивают права и свободы граждан.

### **3. Место прокуратуры РФ в системе органов государственной власти**

В системе государственной власти прокуратура РФ занимает особое положение, predetermined ст. 129 Конституции РФ, установившей, что прокуратура РФ составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генпрокурору РФ.

В свою очередь согласно ч. 1 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ» прокуратура РФ представляет единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих, наряду с другими функциями, прежде всего надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ. Именно компетенция прокуратуры, содержание ее полномочий по реализации возложенных на нее функций являются параметрами, определяющими ее место в государственно-правовом механизме.

Прокуратура – это основной орган осуществляющий надзор за точным и единообразным применением законов.

Существует несколько точек зрения по поводу определения места прокуратуры:

- это орган при Президенте;
- относится к исполнительной власти, так как обеспечивает исполнение законов, осуществляет надзор за органами исполнительной власти;
- относится к законодательной ветви власти, так как прокуратура обеспечивает точное и единообразное исполнение законов;
- относится к судебной ветви власти, так как в Конституции прокуратура указана в главе о судебной власти (ст. 129).

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура РФ осуществляет: надзор за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Законом на прокуратуру также возложен надзор за исполнением законов:

– органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие;

– администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительной характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

– судебными приставами.

Прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования, действующих НПА вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

**1. С 1802 года институт прокуратуры стал составной частью вновь образованного:**

- а) Министерства Иностранных дел;
- б) Министерства внутренних дел;
- в) Министерства юстиции.

**2. В систему органов прокуратуры входят:**

- а) прокуратура субъекта РФ;
- б) районная прокуратура;
- в) специализированная прокуратура;
- г) природоохранная прокуратура;
- д) все перечисленные органы.

**3. Прокуроры субъектов РФ назначаются на должность:**

- а) Генеральным прокурором РФ по согласованию с субъектами РФ;
- б) Генеральным прокурором РФ без согласования с субъектами РФ;
- в) Президентом РФ по представлению Генерального прокурора РФ, согласованному с субъектами РФ.

**4. Генеральный прокурор назначается на должность сроком:**

- а) на 5 лет;
- б) на 7 лет;
- в) на 3 года;
- г) без ограничения срока;
- в) в первый раз – на 3 года, второй – на 5 лет.

**5. К принципам организации и деятельности прокуратуры РФ относятся:**

- а) принцип гласности;
- б) принцип независимости прокурора от федеральных органов государственной власти;
- в) принцип единства и централизации органов прокуратуры;
- г) принцип состязательности и равноправия сторон;
- д) принцип законности.

## **6. Органы прокуратуры выполняют функцию:**

- а) контроля;
- б) отправления правосудия;
- в) надзора;
- г) оказания юридической помощи;
- д) защиты прав и свобод человека и гражданина.

## **Тема 16. Конституционные основы местного самоуправления в РФ**

1. Местное самоуправление: понятие и система.
2. Полномочия местного самоуправления.
3. Конституционные гарантии местного самоуправления.
4. Система местного самоуправления в России и ее элементы.

### **1. Местное самоуправление: понятие и система**

Система местного самоуправления – это совокупность организационно-правовых форм реализации местного самоуправления.

Систему местного самоуправления следует также определить, как совокупность местных сообществ жителей, муниципальных образований, их внутренних субъектов и институтов, взаимодействующих между собой и с внешней средой в процессе реализации управленческих функций. При этом следует иметь в виду, что сложившаяся система в одном муниципальном образовании совершенно независима от аналогичной системы другого муниципального образования.

Так, согласно Конституции РФ, местное самоуправление в РФ осуществляется гражданами в различных организационных формах. По своему назначению эти организационно-правовые формы образуют единую систему местного самоуправления в рамках соответствующих муниципальных образований, посредством которой обеспечивается решение вопросов местного значения, местной жизни.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет приведенные положения Конституции РФ в отношении организационно правовым формам прямого волеизъявления граждан, а также выборных органов при осуществлении населением местного самоуправления и определяет систему муниципальных органов.

На основании анализа вышеуказанных федеральных законов следует выделить основные уровни системы органов местного самоуправления.

Система органов местного самоуправления:

- органы местного самоуправления;
- представительные органы местного самоуправления;
- исполнительные органы местного самоуправления;
- глава муниципального образования;
- иные органы и должностные лица местного самоуправления.

Система форм прямой демократии:

- референдум;
- муниципальные выборы;
- собрания граждан;
- народная правотворческая инициатива;
- обращения граждан в органы местного самоуправления;
- территориально общественное самоуправление;
- муниципальные слушания;
- социологические исследования и другие формы инициативы населения.

Система территориального общественного самоуправления, которая включает в себя самоорганизацию граждан по месту жительства в части территории муниципального образования, для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных интересов в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы территориального общественного самоуправления.

Кроме этого, закон об «Общих принципах организации местного самоуправления» определяет, что помимо указанных основных форм осуществления местного самоуправления, население вправе избирать и другие такого рода формы.

Единство, взаимосвязь, оптимальное сочетание и функционирование указанных организационно-правовых форм и составляет единую систему местного самоуправления.

Таким образом, под системой местного самоуправления понимается совокупность форм прямого волеизъявления граждан; органов местного самоуправления; территориального общественного самоуправления и других организационно-правовых форм осуществления местного самоуправления, через которые население муниципального образования реализует признаваемую и гарантируемую Конституцией РФ власть, а также решает исходя из своих собственных интересов, исторических и иных местных традиций вопросы местного значения.

## **2. Полномочия местного самоуправления**

Полномочия местного самоуправления – это закрепляемые нормами муниципального права за населением муниципальных образований, органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления права и обязанности, необходимые для осуществления задач и функций местного самоуправления на территории муниципальных образований.

Полномочия местного самоуправления можно подразделить на три основные группы:

- полномочия, закрепленные Конституцией РФ и законами;
- «собственные», т.е. полномочия, которые устанавливаются органами местного самоуправления в соответствии с уставами муниципальных образований;

– отдельные государственные полномочия, которыми федеральным законом или законами субъектов Российской Федерации могут наделяться органы местного самоуправления.

Значительная часть полномочий местного самоуправления реализуется непосредственно населением муниципальных образований. Формы реализации полномочий непосредственно населением были рассмотрены в предыдущей главе. Поэтому содержание данной главы будет посвящено полномочиям, реализуемым органами и должностными лицами местного самоуправления.

Полномочия органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления закрепляются в настоящее время в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ в уставах муниципальных образований, других нормативных правовых актах муниципальных образований, определяющих статус органов местного самоуправления (положениях, регламентах и т. д.).

Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения выделены в отдельную статью Закона «Об общих принципах...» – ст. 17. Полномочия являются общими для всех типов муниципальных образований и включают в себя:

- 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, формирование и размещение муниципального заказа;
- установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами;
- 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;
- принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством РФ;
- учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации;
- осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами;

– иными полномочиями в соответствии с уставом муниципальных образований.

Классификация полномочий органов местного самоуправления может осуществляться по различным критериям. Основным из них является направленность деятельности органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Так, сфера управления муниципальным хозяйством включает следующие полномочия органов местного самоуправления: полномочия органов местного самоуправления в области управления муниципальной собственностью; жилищно-коммунального хозяйства; землепользования; охраны окружающей среды; строительства; транспорта и связи. Социально-культурная область деятельности органов местного самоуправления включает в себя вопросы образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты населения.

### **3. Конституционные гарантии местного самоуправления**

Осуществление местного самоуправления в Российской Федерации имеет конституционные гарантии. Они представляют собой правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления и являются важнейшим условием полного и эффективного выполнения им своих задач и функций.

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 133) местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту. Защита прав местного самоуправления в судебном порядке осуществляется в ряде случаев, предусмотренных законодательством. Так, в суде рассматриваются дела об административных правонарушениях, ответственность за которые наступает при невыполнении решений органов местного самоуправления. На должностных лиц и граждан в судебном порядке может быть наложен штраф в размере от одного до пяти установленных законом размеров минимальной месячной оплаты труда в порядке административной ответственности за невыполнение решений представительного органа местного самоуправления и местной администрации, принятых в пределах их компетенции. Такого рода дела рассматриваются судьей единолично в семидневный срок. Постановление судьи может быть отменено или изменено председателем вышестоящего суда, а также самим судьей по протесту прокурора.

Граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления вправе обращаться в суд или арбитражный суд с требованиями о признании недействительными актов государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, нарушающих права и законные интересы граждан, проживающих на территории, подведомственной этим органам местного самоуправления, или права самих органов местного самоуправления. До принятия судебными органами решения исполнение опротестованных актов может быть приостановлено органами местного самоуправления.

В судебном порядке решаются имущественные споры между органами местного самоуправления. Они рассматриваются арбитражными судами. Если

по спорам между органами местного самоуправления создается согласительная комиссия, то ее решение тоже может быть обжаловано в суд.

Органы местного самоуправления вправе обжаловать в суд отказ органа государственной власти зарегистрировать положение (устав) о местном самоуправлении.

Судебная защита местного самоуправления осуществляется и тогда, когда граждане обращаются с исками в суды о восстановлении нарушенных прав на участие в местном самоуправлении в случае, если допускается какое-либо ограничение прав граждан по политическим убеждениям, расовой и национальной принадлежности, социальному происхождению, полу, социальному или имущественному положению, языку, отношению к религии и т. д.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 133) местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

Местное самоуправление, несмотря на свою самостоятельность и независимость, обязано выполнять решения органов государственной власти. При этом органы местного самоуправления вынуждены нести дополнительные затраты, связанные либо с возложением на них дополнительных полномочий, либо в связи с неправомерными действиями органов государственной власти. Конституция закрепляет принцип возмездности этих затрат. Компенсация дополнительных расходов, возникших в результате выполнения решений, принятых органами государственной власти, осуществляется за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации. Органы местного самоуправления имеют право на получение полной компенсации за ущерб и в случаях, когда отчуждаются в государственную собственность объекты муниципальной собственности.

Конституцией Российской Федерации (ст. 133) установлено, что местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Правовой статус органов местного самоуправления, определенный Конституцией Российской Федерации 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.

Конституционные гарантии — ядро правовых гарантий местного самоуправления, установленных как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации.



К числу других правовых гарантий местного самоуправления Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (ст. 44), а также рассмотрение обращений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (ст. 45).

Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами.

Решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления влечет ответственность в соответствии с законами.

Обращения органов и должностных лиц местного самоуправления подлежат обязательному рассмотрению органами государственной власти, государственными должностными лицами, предприятиями, учреждениями и организациями, к которым эти обращения направлены.

Представительные органы местного самоуправления обладают правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации.

#### **4. Система местного самоуправления в России и ее элементы**

Различные элементы местного самоуправления находятся во взаимосвязях друг с другом, образуя систему местного самоуправления в РФ. Термин «система местного самоуправления» не используется ни в Конституции РФ, ни в судебных решениях по проблемам местного самоуправления. Вместе с тем использование данного термина представляется вполне уместным, поскольку понятие «система» подразумевает, что ее элементы структурированы, находятся между собой в определенных упорядоченных связях и образуют в силу этого некоторую целостность.

Система местного самоуправления – это совокупность местных сообществ жителей, муниципальных образований, их внутренних субъектов и институтов, взаимодействующих между собой и с внешней средой в процессе осуществления самоуправленческих функций.

Элементами системы местного самоуправления являются:

- формы осуществления местного самоуправления непосредственно жителями муниципального образования: муниципальные выборы, местный

референдум, отзыв выборных лиц местного самоуправления, голосование по выявлению мнения населения о его отношении к изменению границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, сход жителей муниципального образования (в муниципальных образованиях с численностью избирателей, не превышающей 100 человек);

– деятельность органов местного самоуправления: коллегиальных, единоличных (выборных должностных лиц местного самоуправления), невыборных – сформированных (назначенных) выборными органами или в ином порядке, предусмотренном комментируемым Федеральным законом и уставом муниципального образования;

– инициативные формы участия жителей в местном самоуправлении (территориальное общественное самоуправление, клубы по интересам, связанным с решением вопросов местного значения, собрания граждан по месту жительства, народная правотворческая инициатива, участие в публичных слушаниях, обращения в органы местного самоуправления, обсуждение проблем, связанных с решением вопросов местного значения, в СМИ и т. п.);

– деятельность муниципальных служащих;

– муниципальные предприятия, учреждения, организации, коммерческие негосударственные и немunicipальные объединения.

### **Тестовое задание по пройденному материалу**

**1. Конституционные основы и общие принципы организации местного самоуправления в РФ устанавливаются:**

- а) Конституцией РФ;
- б) федеральным конституционным законом;
- в) федеральным законом;
- г) законом субъекта РФ;
- д) уставом муниципального образования.

**2. Определяющие принципы местного самоуправления:**

- а) самостоятельность органов местного самоуправления;
- б) активное участие населения в решении местных вопросов;
- в) многообразие форм его осуществления;
- г) решение вопросов краевого значения.

**3. Виды органов самоуправления, выделяемые по способу их образования:**

- а) органы специального назначения;
- б) выборные органы;
- в) органы общего назначения;
- г) органы, формируемые на добровольной основе, на основе назначения.

**4. Структура органов местного самоуправления:**

- а) представительный орган муниципального образования;
- б) глава муниципального образования;
- в) исполнительный орган муниципального образования;
- г) исполнительно-распорядительный орган муниципального образования;

д) отделение полиции.

**5. Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах:**

- а) субъекта РФ;
- б) подъезда многоквартирного дома;
- в) жилого микрорайона;
- г) всего муниципального образования.

**6. Модели местного самоуправления:**

- а) Европейская;
- б) Азиатско-австралийская;
- в) Англо-саксонская;
- г) Советская.

### **Итоговый тест по курсу «Конституционное право»**

**1. Соотношение понятий «конституционное право» и «государственное право»:**

- а) зависит от национальной традиции;
- б) определяется спецификой объекта регулирования;
- в) связано с англосаксонской правовой системой.

**2. Отрасль конституционного права РФ – это:**

- а) система представлений о конституционном праве РФ;
- б) система юридических норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений;
- в) систематизированное изложение предмета в учебнике;
- г) совокупность законов парламента, указов Президента РФ, других нормативных актов.

**3. Система отрасли конституционного права РФ:**

- а) полностью совпадает со структурой Конституции РФ;
- б) в основном совпадает со структурой Конституции РФ;
- в) не совпадает со структурой Конституции РФ.

**4. Виды конституционно-правовой ответственности:**

- а) наложение административного штрафа;
- б) досрочный отзыв депутата избирателями;
- в) импичмент Президента РФ;
- г) отмена регистрации кандидата в депутаты избирательной комиссией.

**5. Источниками конституционного права как отрасли права являются:**

- а) Конституция РФ;
- б) приказы министров РФ;
- в) решения общих судов;
- г) указы Президента РФ;
- д) регламенты представительных органов государственной власти.

**6. Система учебного курса «Конституционное право России» включает в себя:**

- а) общую часть;
- б) особенную часть;
- в) нормы;
- г) правовые институты;
- д) подотрасли.

**7. Методами науки конституционного права являются:**

- а) формально-логический;
- б) императивный;
- в) диспозитивный;
- г) системный;
- д) компаративистский.

**8. Предмет науки конституционного права образуют:**

- а) конституционно-правовые нормы и институты;
- б) важнейшие общественные отношения;
- в) труды ученых;
- г) сборники нормативно-правовых документов;
- д) практика реализации конституционно-правовых норм и институтов.

**9. К основным свойствам Конституции РФ относятся:**

- а) программность;
- б) реальность;
- в) прямое действие норм Конституции РФ;
- г) важнейший политический документ.

**9. Гарантацией стабильности Конституции РФ 1993 г. является:**

- а) особый порядок внесения в нее поправок;
- б) запрещение изменять ее текст без согласия Президента Российской Федерации;
- в) необходимость строгого соответствия всех её норм федеральным конституционным законам;
- г) обязательность уведомления об изменении ее текста Совета Безопасности ООН.

**10. По способу изменения конституции бывают:**

- а) изменяемыми и неизменяемыми;
- б) гибкими и жесткими;
- в) кодифицированными и некодифицированными.

**11. Гарантом Конституции РФ является:**

- а) народ РФ;
- б) Президент РФ;
- в) Федеральное собрание РФ;
- г) Конституционный суд РФ.

**12. Важнейшими признаками государственной власти, присущими местному самоуправлению, являются:**

- а) право самостоятельного формирования бюджета и сбора местных налогов;

б) наличие особого слоя людей, профессионально занимающихся управлением;

в) наличие территории, изменение границ которой возможно с учетом мнения населения соответствующей территории;

г) наличие территориального местного самоуправления.

**13. Виды религиозных объединений в Российской Федерации:**

а) религиозные группы;

б) религиозные организации;

в) религиозные союзы.

**14. Признаки президентской республики:**

а) отсутствие должности премьер-министра;

б) возможность роспуска парламента;

в) выборы президента народом;

г) выборы президента парламентом.

**15. Признаки парламентской республики:**

а) выборы президента парламентом;

б) выборы президента народом;

в) отсутствие должности премьер-министра;

г) наличие должности премьер-министра;

д) возможность роспуска парламента президентом.

**16. Признаки смешанной республики в Российской Федерации:**

а) президент – глава правительства;

б) президент – глава государства;

в) возможность роспуска президентом парламента;

г) избрание президента народом;

д) избрание президента парламента.

**17. В экономических основах конституционного строя отсутствует следующая основа:**

а) единство экономического пространства;

б) свободное перемещение товаров;

в) поддержка государственных монополий;

г) поддержка конкуренции.

**18. Иностранцы граждане на территории РФ обладают:**

а) такими же правами, что и граждане РФ (кроме случаев, установленных законом);

б) меньшим объемом прав, чем граждане РФ;

в) большим объемом прав, чем граждане РФ;

г) только личными правами.

**19. Выберите права, которые входят в содержание комплексного права гражданина на участие в управлении делами государства;**

а) право на участие в референдуме;

б) право на равный доступ на занятие должности в государственном аппарате;

в) право на охрану достоинства государством;

г) право на информацию.

**20. Активное избирательное право – это:**

- а) возможность быть избранным;
- б) возможность голосовать на выборах;
- в) возможность быть присяжным заседателем.

**21. Президент России назначает Председателя Правительства с согласия:**

- а) Совета Федерации;
- б) Конституционного Суда РФ;
- в) Счетной палаты РФ;
- г) Государственной Думы.

**22. Вступление нового Президента РФ в должность происходит по истечении:**

- а) 10 дней после избрания;
- б) 30 дней после избрания;
- в) 45 дней после избрания;
- г) срок нормативно не установлен.

**23. Временно исполняющим обязанности Президента Российской Федерации может быть:**

- а) Председатель Правительства России;
- б) министр обороны РФ;
- в) Председатель Конституционного Суда РФ;
- г) председатель Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

**24. Президент РФ избирается:**

- а) по мажоритарной системе абсолютного большинства;
- б) мажоритарной системе относительного большинства;
- в) пропорциональной системе с использованием делителей;
- г) двухтуровой мажоритарной системе;
- д) системе панаширования.

**25. Досрочное прекращение полномочий Президента РФ возможно:**

- а) решением парламента на совместном заседании палат;
- б) отставкой по желанию самого Президента;
- в) отстранения от должности в результате стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия;
- г) решением Совета Федерации большинством голосов общего состава;
- д) решением Совета Федерации по процедуре отрешения от должности;
- г) постановлением Конституционного Суда;

**26. Совместные заседания палат Федерального Собрания проводятся в случае:**

- а) заслушивания посланий Президента РФ;
- б) заслушивания посланий Конституционного Суда РФ;
- в) решения вопроса об использовании Вооруженных Сил РФ за рубежом;
- г) назначения судей Конституционного Суда РФ;
- д) заслушивания выступлений глав иностранных государств, находящихся в РФ с официальным визитом.

**27. Правительство несет ответственность:**

- а) перед Президентом РФ;
- б) перед Государственной Думой;
- в) перед Советом Федерации;
- г) перед Советом Безопасности;
- д) только перед обеими палатами Федерального Собрания на совместном заседании;
- в) перед Президентом, только если он председательствует на заседании Правительства.

**28. Совокупность судебных органов называется:**

- а) юрисдикцией;
- б) правосудием;
- в) юстицией.

**29. Полномочия Конституционного Суда устанавливаются:**

- а) Конституцией РФ;
- б) федеральным конституционным законом;
- в) федеральным законом.

**30. Управленческая деятельность в местной территориальной единице, осуществляемая центральной властью или администрацией вышестоящего территориального уровня управления, называется:**

- а) местной государственной властью;
- б) местным самоуправлением;
- в) местным управлением.

## **ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ**

### **1. НАУКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА**

#### **Методические рекомендации**

При изучении темы следует исходить из того, что термин «конституционное право» употребляется в трех основных значениях: как наука, отрасль права и учебная дисциплина. Все они взаимосвязаны и могут существовать, развиваться, находясь в единстве. В этом единстве объединительную функцию выполняет наука. Так, отрасль права является одной из сторон объекта и предмета ее изучения, а учебная дисциплина – совокупностью определенных сведений из области науки.

Наука конституционного права есть совокупность, система взглядов, принципов, идей, представлений, научных знаний о конституционном праве как отрасли права и регулируемых ее нормами общественных отношениях. Это наиболее общее понятие науки конституционного права, и оно при замене некоторых терминов приемлемо для определения любой другой юридической науки. Сказанное обусловлено тем, что наука конституционного права лишь часть учения о праве, она справедливо рассматривается как одна из отраслей

правоведения (науки о праве) и на нее распространяются все признаки, характеризующие правоведение в целом.

Вместе с тем наука конституционного права является неотъемлемой частью государственоведения (науки о государстве). Однако предмет государственоведения применительно к государственной организации общества значительно шире, нежели у науки конституционного права. Государствоведение изучает государство в целом, его возникновение, типы, закономерности развития, а наука конституционного права – с позиций правового регулирования тех или иных государственных институтов. Государство всегда выступает одной из сторон конституционно-правовых отношений.

При изучении данной темы важное значение имеет вопрос роль любой науки о праве в жизни общества и ее место среди других юридических наук определяется предметом исследования, т. е. кругом изучаемых проблем, влиянием последних на общественную жизнь.

Ведущее положение науки конституционного права среди других правовых наук предопределяет и ее задачи. Это обеспечение конституционно-правовыми средствами реального самоуправления народа, свободы личности, эффективного функционирования государственной власти; теоретическая разработка проблем федеративных отношений, а также вопросов, вытекающих из демократических процессов; определение основных тенденций развития отрасли конституционного права; прогнозирование тех или иных явлений в жизни государства и общества; установление последствий, которые могут быть вызваны введением или упразднением конституционных норм или отсутствием таковых.

### **Вопросы для изучения**

1. Что такое конституционное право? Как соотносятся понятия «конституционное право» и «государственное право»?
2. Раскройте роль (назначение) конституционного права в национальной правовой системе.
3. Назовите общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.
4. Назовите особенности метода правового регулирования конституционного права. От чего зависит его содержание в различных странах мира?
5. Что такое источник конституционного права Российской Федерации?
6. Понятие и предмет науки конституционного права РФ, ее социальное назначение.
7. Назовите отличия науки конституционного права Российской Федерации от конституционного права Российской Федерации как учебной дисциплины.



## **Задания для самостоятельной работы**

1. Путем свободной дискуссии обсудите, в чем заключаются задачи и перспективы развития конституционного законодательства.
2. Используя Конституцию РФ, приведите примеры методов правового регулирования в конституционном праве.
3. Составьте схему «Классификация источников конституционного права в зависимости от их юридической силы».
4. Раскройте соотношение Конституции Российской Федерации, закона и международного закона Российской Федерации в случае противоречия друг другу.
5. Опираясь на текст ст. 56, 65, 66, 70, 84, 87, 88, 103, 114, 118, 128, 135, 137 Конституции РФ, составьте перечень вопросов, по которым предусмотрено принятие Федеральных Конституционных Законов.
6. Расположите нормативно-правовые акты в порядке уменьшения их юридической силы: Постановление Правительства РФ, Указ Президента РФ, Федеральный Конституционный Закон, Конституция РФ, Федеральный Закон, Приказ МВД РФ.
7. Объясните, почему конституционное право РФ как отрасль права играет центральную, ведущую роль в российской правовой системе?
8. Приведите примеры конкретизации конституционно-правовых норм в нормах других отраслей российского права.
9. Назовите основные этапы развития отечественной науки конституционного (государственного) права.

## **Задачи для предварительной подготовки**

1. Международным договором, заключенным между РФ и одним из европейских государств в 1991 году, предусмотрена выдача преступника, являющегося гражданином России, в случае угона им самолета, принадлежащего данному государству, для предания его суду по законам этого государства. Этот договор противоречит ст. 61 Конституции России.

*Положения какого нормативного акта будут применяться в случае угона иностранного самолета российским гражданином?*

2. Во время празднования трехсотлетнего юбилея Санкт-Петербурга доступ в центр города был ограничен. Гражданин Семенов Ж. Л. обратился в Куйбышевский федеральный районный суд Санкт-Петербурга с жалобой на действия сотрудников правоохранительных органов, воспрепятствовавших ему пройти в снимаемую им по договору найма квартиру в доме № 10 по Миллионной улице. В возражениях на жалобу, представленных юридическим отделом Федеральной службы охраны было указано, что право по «недопущению транспортных средств и граждан на отдельные участки местности и объекты» предоставлено этому органу в соответствии с

положениями п. 10 статьи 15 Федерального закона «О государственной охране» от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ. Ограничение прав и свобод человека и гражданина в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции РФ может осуществляться Федеральным законом для обеспечения безопасности государства.

Семенов посчитал такой вывод необоснованным, поскольку статья 2 Конституции РФ провозглашает человека, его права и свободы (в том числе свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства) высшей ценностью, а следовательно, соображения безопасности государства (социального института, созданного для защиты личности, охраны и обеспечения ее прав, но не для отстаивания своих собственных интересов) не могут служить ограничением прав и свобод граждан.

*Как следует решить дело?*

*Можно ли, и если можно, то в каком порядке, признать статью 55 (часть 3) Конституции РФ, не соответствующей положениям главы «Основы конституционного строя» и в частности статье 2 той же Конституции РФ?*

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Вологодина А. А. Основы права: учебник и практикум для СПО / А. А. Вологодина ; под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.
3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.
4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.
5. Конституционное право : практикум / под общ. ред. В. И. Фадеева ; [отв. ред.: М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.
6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.
7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.

## 2. ПОНЯТИЕ И ЮРИДИЧЕСКИЕ СВОЙСТВА КОНСТИТУЦИИ РФ

### Методические рекомендации

Изучение данной темы необходимо начать с того, что Конституция, являясь юридическим документом, обладает особыми юридическими свойствами, т. е. признаками основного закона государства, отличающими ее от иных нормативных правовых актов. Рассмотрим их на примере Конституции РФ.

Высшая юридическая сила конституции. Это свойство подчеркивается в ч. 1 ст. 15 Конституции РФ: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу... Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». Нормы Конституции – основополагающий источник конституционного права, однако Конституция реализуется и через другие акты – законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др. Все эти нормативные акты не должны противоречить Конституции, их должны выполнять как граждане, так и органы власти, органы местного самоуправления, должностные лица и др. Если эти акты не выполняются, то как бы не выполняется Конституция РФ.

Следующим юридическим свойством является верховенство, или учредительный характер, Конституции проявляется в том, что никто и нигде, кроме Конституции, не может установить основы конституционного строя, основные права, свободы и обязанности граждан. Никакой государственный орган не может изменить порядок своего формирования, деятельности, взаимодействия с другими органами, которые установлены в Конституции РФ.

Конституция – ядро правовой системы, основной закон страны. Она является базой текущего законодательства России. Законы конкретизируют положения Конституции, детализируют конституционные нормы. Например, ст. 37 Конституции РФ закрепляет права в сфере труда, но подробно они детализируются в Трудовом кодексе Российской Федерации.

Иногда Конституция прямо указывает виды законов, требуемых для регулирования определенных вопросов (ст. 6 – о гражданстве, ст. 59 – об альтернативной гражданской службе, ст. 81 – о выборах Президента Российской Федерации и др.).

Конституция может не давать наименования, но указывает вид нормативного правового акта, которым регулируется данная область. Например, согласно ст. 118 судебная система в Российской Федерации устанавливается Конституцией и федеральным конституционным законом.

Конституция не указывает конкретный вид закона, а отсылает к текущему законодательству. Например, ч. 4 ст. 35 Конституции РФ закрепляет право наследования, т. е. должен быть принят определенный акт (Гражданский кодекс РФ).

Из формулировки ряда статей Конституции РФ очевидна необходимость последующего нормативного регулирования для обеспечения применения конституционной нормы. Например, ст. 46 Конституции РФ «решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд» требует принятия специального закона для действия данной нормы.

Конституция – акт прямого действия. Нормы Конституции не нуждаются в каком-либо ином правовом подтверждении, в опосредованных актах. Например, не требуют дополнения нормы, регулирующего статус Президента Российской Федерации, здесь нормы Конституции действуют напрямую (нет закона о Президенте РФ). Некоторые конституционные нормы требуют дополнительного разъяснения и соответственно принятия дополнительного акта. Например, ч. 3 ст. 59 Конституции РФ закрепляет в определенных случаях замену военной службы альтернативной гражданской службой. Однако Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» (об АГС) № 113-ФЗ был принят только в 2002 г., вследствие чего прямое действие данной конституционной нормы стало возможным только после принятия этого закона.

Одним из юридических свойств является особая правовая охрана Конституции РФ. Под охраной Конституции РФ понимаются меры по устранению препятствий в ее реализации и предотвращению конституционных нарушений. Гарантом выполнения Конституции выступает Президент Российской Федерации. Охрана Конституции РФ находится в сфере непосредственного ведения специально созданного органа – Конституционного Суда Российской Федерации.

Также для Конституции РФ присуще такое свойство, как стабильность Конституции и особый порядок принятия и изменения Конституции. Конституция должна быть составлена так, чтобы она охватывала длительный период времени, отвечала не только особенностям сегодняшнего дня, но и учитывала будущее. Например, в Конституцию США за более чем 200 лет ее существования было внесено всего 26 поправок из более 10 тыс. предложенных.

### **Вопросы для изучения**

1. Дайте понятие конституции: юридическая конституция, материальная конституция. Назовите возможные причины расхождения между ними.
2. Охарактеризуйте сущность конституции, раскройте ее понятие и подходы к ней.
3. Раскройте содержание писаной, неписаной, октроированной и неоктроированной конституций.
4. Охарактеризуйте значение преамбулы в структуре Конституции Российской Федерации.

5. Опишите процедуру внесения поправок в главы 3–8 Конституции Российской Федерации. Нарисуйте схему ее основных этапов.

6. Раскройте процедуру пересмотра Конституции Российской Федерации.

7. Назовите существующие в мире способы принятия конституций. Какой способ принятия конституции из существующих в мировой политической практике Вы считаете наиболее демократичным?

8. Назовите основные черты конституции как основополагающего нормативного правового акта в стране.

9. Почему для внесения поправок в главы 3–8 Конституции Российской Федерации не подходит форма федерального конституционного закона?

### **Задания для самостоятельной работы**

1. Составьте таблицу по вопросу «Соотношение конституционного права с другими отраслями Российского права».

2. Подготовьте доклад на тему: «В чем проявляется высшая юридическая сила Конституции РФ?».

3. Путем свободной дискуссии обсудите функции Конституции в современных условиях.

4. Составить вопросы тестовых заданий, используя конспект лекций по данной теме.

5. Расставьте основные стадии процедуры пересмотра положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ в правильном порядке.

– Направление проекта закона о поправке к Конституции в течение 5 дней со дня одобрения Государственной Думой в Совет Федерации.

– Созыв Конституционного Собрания.

– Рассмотрение Государственной Думой проекта закона о поправке к Конституции.

– Подтверждение Конституционным Собранием неизменности Конституции либо разработка проекта новой Конституции.

– Внесение субъектом конституционного права предложения о пересмотре положений Конституции, подготовка проекта закона о поправке к Конституции.

– Рассмотрение проекта закона о поправке к Конституции Советом Федерации.

– Принятие Конституционным Собранием проекта новой Конституции или вынесение его на всенародное голосование.

### **Задачи для предварительной подготовки**

1. На заседании Совета Федерации один из его членов внес предложения об изменении ст. 12 Конституции РФ. Это предложение было

принято на совместном заседании Совета Федерации и Государственной Думы простым большинством голосов депутатов Федерального Собрания.

*Какие статьи Конституции РФ нарушены в данном случае?*

2. Президент Российской Федерации вернул без подписания принятый Государственной Думой Федеральный закон «О запрете научных исследований в области геномной инженерии» в связи с тем, что он противоречит Конституции РФ. Государственная Дума преодолела вето Президента, однако Президент вновь отказался подписывать закон, ссылаясь на нарушения процедуры, которые были допущены при повторном рассмотрении закона.

*Каковы полномочия Президента в области законодательной деятельности?*

*Обязан ли Президент в любом случае подписывать закон, если Федеральное собрание направляет его после повторного принятия квалифицированным большинством голосов?*

3. Гражданин «В», проживающий в Саратовской области, имеет мать по национальности немку, а отца – русского. В официальных документах его национальность «русский».

Гражданин «В» обратился в органы ЗАГС (записи актов гражданского состояния) с просьбой заменить его национальность на «немца», мотивируя это тем, что его отец погиб, когда он был ребенком, воспитывала его мать, которая научила его немецкому языку и традициям. Отдел ЗАГС просьбе «В» отказал. Тогда он обратился в суд с иском об изменении своей национальности.

*Правомерен ли отказ органов ЗАГС, и как суд должен решить данное дело в соответствии с конституционными положениями?*

4. Председателем Правительства РФ временно замещающего Президента РФ, находящегося на лечении, назначен референдум о внесении в Конституцию поправки, которая вводит пост вице-президента.

*Конституционно ли в данном случае действие Председателя Правительства РФ?*

5. В одной из республик в составе РФ-республика «Б», а также еще в 6 республиках и 10 областях РФ граждане России на общероссийском референдуме 12.12.1993 года проголосовали против новой Конституции РФ. По результатам всероссийского референдума за принятие Конституции РФ проголосовало 58,4 % избирателей от числа принявших участие в голосовании, причем на выборы пришло 58,8 % зарегистрированных избирателей.

*Распространяется ли действие Конституции РФ на территории республики «Б»?*

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.

2. Основы права : учебник и практикум для СПО / под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.

3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.

4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.

5. Конституционное право : практикум / общ. ред. В. И. Фадеев ; [отв. ред. М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.

6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.

7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.

### 3. ИСТОРИЯ КОНСТИТУЦИИ В РОССИИ

#### Методические рекомендации

Изучение данной темы следует начать с того, что Конституционный процесс, начавшийся в России в начале XX в., был прерван Октябрьской революцией 1917 г.

Конституция РСФСР 1918 г. принята V Всероссийским Съездом Советов. Рождение Советского государства сопровождалось появлением Декларации прав трудящихся и эксплуатируемого народа, принятой 25 января 1918 г. III Всероссийским Съездом Советов. Она вошла в текст первой Советской Конституции и является сейчас памятником права.

Важное значение имеет вопрос принятия Конституция СССР 1924 г. Данная конституция принята II Всесоюзным Съездом Советов. В ней было оговорено, что «союзные республики в соответствии с настоящей Конституцией вносят изменения в свои конституции».

Конституция СССР 1936 г. принята Чрезвычайным VIII Съездом Совета Союза ССР. Эта Конституция считается самой демократичной в нашей стране. Впервые был закреплён принцип равноправия граждан, «независимо от их национальности и расы». Гарантировалось материальное обеспечение в старости и болезни, свобода совести, слова, печати, собраний и митингов. Несмотря на ярко выраженные демократические начала, уникальные для того времени и закреплённые в Основном законе государства, Конституция СССР 1936 г. во многом носила декларативный характер. Новая волна массовых репрессий, последовавшая почти сразу после принятия конституции, стала тому подтверждением.

При изучении данной темы стоит отметить, что Конституция СССР 1977 г. принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого

созыва. Вошла в историю как «конституция развитого социализма». Второе название Конституции – «брежневская». В соответствии с шестой статьей нового основного закона была закреплена однопартийная политическая система.

12 декабря Россия отмечает День Конституции.

Современная Российская Конституция принята всенародным голосованием (Референдумом) 12 декабря 1993 г. За нее проголосовало порядка 58 процентов участников референдума. Конституция вступила в силу в день ее опубликования в «Российской газете» – 25 декабря 1993 г.

Важным является вопрос отличия этой Конституции от всех принятых ранее, ее особый порядок разработки. Параллельно велась разработка сразу двух ее проектов, споры вокруг которых стали причиной разрастания конституционного кризиса 1992–1993 гг., вылились в вооруженное столкновение в октябре 1993 г. и имели все шансы перерасти в гражданскую войну.

7 мая 1993 г. подписано постановление «Об основных положениях проекта Конституции Российской Федерации». Представленный вариант Конституции ограничивал полномочия президента, основные функции по управлению государством принимал на себя Парламент.

Президентом Ельциным был разработан другой проект Конституции. Оппоненты из Конституционной комиссии дали негативную политико-правовую оценку. По сути, президентский вариант Основного закона Российской Федерации был отклонен. Тем не менее Президент и его сторонники продолжили работу над Конституцией, уже не налаживая контактов с Верховным Советом и Конституционной комиссией. Нарастал кризис, вынудивший Президента принять решение о роспуске Съезда народных депутатов, а также Верховного совета Российской Федерации. Соответствующий Указ вышел 21 сентября 1993 г., но Съезд народных депутатов отказался сложить свои полномочия.

В октябре 1993 г. начались завершающие работы над проектом Конституции Российской Федерации. В соответствии со сложившейся обстановкой Президентом были учреждены Государственная и Общественная палаты Конституционного совещания. На их заседаниях были утверждены все главы и согласованы все статьи.

### **Вопросы для изучения**

1. Опишите процесс развития науки «Конституционное право» в дореволюционный период.
2. Раскройте исторические предпосылки принятия Конституции в 1918 г.
3. Охарактеризуйте исторические особенности принятия Конституции 1925 г.
4. В чем заключается обновление конституционной системы в 1937 г.?
5. Опишите особенности принятия Конституции 1978 г.



6. В чем заключаются исторические предпосылки принятия Конституции 1993 г.?

7. Назовите экономические предпосылки принятия Конституции 1993 г.

### **Задания для самостоятельной работы**

1. Английский премьер-министр Уинстон Черчилль говорил: «У демократии много недостатков, но у нее есть и одно достоинство, состоящее в том, что до сих пор никто не изобрел ничего лучшего».

*Можете ли вы привести еще аргументы в пользу демократии?*

2. Составьте сравнительную таблицу по вопросу «Исторические и экономические предпосылки принятия Конституции 1993 г.».

3. Подготовьте доклад на тему «История развития российской конституции».

4. Составьте схему по вопросу «Этапы подготовки Конституции 1993 г.».

5. Выполните тестовое задание.

**1. Пересмотр Конституции означает:**

- а) внесение изменений;
- б) принятие новой Конституции.

**2. Конституция РФ состоит из:**

- а) глав, параграфов, статей;
- б) двух разделов, глав, статей;
- в) преамбулы, двух разделов, глав, статей.

**3. Первый раздел Конституции РФ состоит из:**

- а) 10 глав;
- б) 7 глав;
- в) 9 глав.

**4. Конституция РСФСР 1918 г. закрепляла:**

- а) принцип разделения властей;
- б) идеологический плюрализм;
- в) диктатуру пролетариата;
- г) правовой статус субъектов РСФСР.

**5. Принятие Конституции РСФСР 1937 г. было обусловлено:**

- а) образованием СССР;
- б) победой социализма;
- в) построением основ социализма.

**6. Конституция РФ содержит главы:**

- а) основы конституционного строя РФ;
- б) основные права и свободы человека и гражданина;
- в) правовой статус прокуратуры РФ;
- г) местное самоуправление;
- д) правовой статус Уполномоченного по правам человека.

**7. Конституция РСФСР 1937 г. действовала до:**

- а) 1962 г.;

б) 1977 г.;

в) 1978 г.

**8. Раздел второй Конституции РФ 1993 г. называется:**

а) «Заключительные положения»;

б) «Переходные положения»;

в) «Заключительные и переходные положения».

**9. Федеральному Собранию РФ посвящена глава Конституции РФ 1993 г. под номером:**

а) 3;

б) 4;

в) 5.

**10. Материальные нормы конституционного права:**

а) предусматривают содержание прав и обязанностей участников конституционно-правовых отношений;

б) определяют формы осуществления прав и обязанностей участников конституционных отношений.

**11. Конституционно-правовой институт – это:**

а) совокупность конституционно-правовых норм, регулирующих однородные, взаимосвязанные общественные отношения;

б) совокупность норм, регулирующих отношения, связанные с реализацией этих норм.

**12. Предложения о поправках и пересмотре Конституции могут вносить:**

а) Президент РФ;

б) Совет Федерации;

в) Государственная Дума;

г) политические партии;

д) Правительство РФ;

е) законодательные органы государственной власти субъектов РФ.

**13. Положения гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ:**

а) могут быть пересмотрены Федеральным Собранием;

б) не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием.

**14. Федеральным Собранием не могут быть пересмотрены главы Конституции:**

а) 3–8;

б) 1, 2, 9;

в) 1, 2, 3, 9.

**15. История России насчитывает:**

а) 5 конституций;

б) 4 конституции;

в) 3 конституции.

## Задачи для предварительной подготовки

1. Типография «На страже Родины» обратилась к прокурору г. Москвы с требованием принять меры к устранению нарушений Конституции и Федеральных законов, выразившихся в следующем. По мнению типографии, установленный законом порядок лицензирования деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, равно как и лицензирование любой другой деятельности, не соответствует конституционному принципу свободы экономической деятельности. Установленный порядок лицензирования фактически означает нарушение принципа поддержки конкуренции и поощряет монополию государственных предприятий, в частности Госзнака, для которых получение лицензии упрощается, поскольку помощь им осуществляет вышестоящий государственный орган.

*В чем состоит принцип свободы экономической деятельности и поддержки конкуренции? Соответствует ли этому принципу установленный в настоящее время в законодательстве порядок лицензирования отдельных видов деятельности? Необходимо ли государственным предприятиям получать лицензию для осуществления лицензируемых видов деятельности? Вправе ли государство как властный субъект осуществлять экономическую (в том числе предпринимательскую) деятельность?*

2. Несколько известных правозащитников, выступая перед представителями телевидения, газет и журналов, заявили, что необходимо в ближайшее время законодательно запретить деятельность любых общественных организаций, в том числе и религиозных, которые нетерпимо относятся к представителям других конфессий, которые не признают идей естественного происхождения прав и свобод человека, принципов правового и демократического государства и республиканской формы правления. На возражения оппонентов о том, что подобная позиция также представляет из себя выражение определенной идеологии, они возразили, что идеология – это система взглядов, которая навязывается человеку, тогда как в демократическом государстве существует полная свобода идей.

*Оцените приведенные доводы. В чем состоит принцип идеологического многообразия? Каким образом можно регулировать правовыми средствами убеждения и взгляды граждан? Существуют ли в настоящее время правовые ограничения на идеологическую свободу?*

3. В государственном внешкольном образовательном учреждении – Дворце творчества Санкт-Петербурга – было организовано изучение православной религии с исполнением отдельных религиозных обрядов и совершения паломничеств к святым местам. Комитет по образованию на запрос петербургского отделения мусульман России с требованием дать правовую оценку происходящему ответил, что не усматривает в действиях подведомственной организации нарушения закона.

Обучение построено на научной основе, оно осуществляется в рамках добровольного внешкольного посещения, поэтому никаких оснований считать эту деятельность противоречащей закону нет.

Отделение мусульман России подало обращение прокурору Санкт-Петербурга с требованием принять меры прокурорского реагирования, поскольку пропаганда религии, несмотря на конституционные положения об отделении церкви от государства, осуществляется за государственный счет. Научным такое обучение считаться не может, так как явно отдается предпочтение одной конфессии и не соблюдается равенство вероисповеданий.

*Какое решение должен принять прокурор?*

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Основы права : учебник и практикум для СПО / под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.
3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.
4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособием : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.
5. Конституционное право : практикум / общ. ред. В. И. Фадеева ; [отв. ред. М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.
6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.
7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.

## **4. НАРОДОВЛАСТИЕ В РФ**

### **Методические рекомендации**

Народовластие – принадлежность всей власти народу и свободное осуществление народом этой власти в соответствии с его суверенной волей и интересами. Принцип народовластия является одной из основ конституционного строя Российской Федерации.

Согласно статье 3 Конституции Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Никто не может присваивать власть в

Российской Федерации, захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону.

Изучая данную тему, стоит отметить, что народ осуществляет свою власть непосредственно (непосредственная демократия), а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (представительная демократия). Непосредственная (прямая) демократия – форма непосредственного волеизъявления народа или групп населения по вопросам государственного или местного значения. Представительная демократия – осуществление народом власти через выборных полномочных представителей, выражающих волю народа или представителей определенной территории.

Также необходимо обратить внимание на то, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Референдум и выборы проводятся на уровне Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования. Референдум – голосование граждан по важнейшим вопросам государственного или местного значения. Решения, принятые на референдуме, не нуждаются в утверждении и обязательны для применения. Выборы – осуществление власти народа посредством голосования за своих представителей для осуществления власти в органах государственной власти или органах местного самоуправления в соответствии с интересами граждан. Среди форм (институтов) непосредственной демократии есть способы принятия общеобязательных решений (решающие формы), так и формы выражения мнения, не имеющие общеобязательного значения (консультативные формы). К формам решающей непосредственной демократии, помимо выборов и референдума, относятся отзывное производство, участие граждан (народных и присяжных заседателей) в осуществлении правосудия, собрания (сходы) граждан в муниципальных образованиях. К консультативным формам непосредственной демократии можно отнести всенародное обсуждение, народную правотворческую инициативу, публичные мероприятия (митинги, демонстрации, шествия, пикетирование), различные собрания.

Государственная власть в демократическом государстве должна выражать интересы народа. Государственная власть осуществляется на уровне Российской Федерации и на уровне субъектов Российской Федерации. Органы государственной власти составляют единую систему. Среди органов государственной власти важнейшее значение имеют те, которые избираются непосредственно гражданами – представительные органы, состоящие из депутатов, а также выборные должностные лица. Государственные органы, которые не избираются гражданами, формируются другими государственными органами. На федеральном уровне гражданами РФ избираются Президент РФ и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ. На уровне субъекта РФ гражданами РФ, проживающими на территории субъекта РФ, избираются высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа) и депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти.

В рамках данной темы нужно рассмотреть, каким образом в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление представляет собой самостоятельную 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. Местное самоуправление осуществляется жителями муниципального образования непосредственно (на местном референдуме, на муниципальных выборах), а также через органы местного самоуправления наличие выборных органов местного самоуправления в муниципальном образовании является обязательным. Местное самоуправление является формой публичной власти, однако органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

### **Вопросы для изучения**

1. Назовите формы народовластия, закрепляемые в Конституции Российской Федерации.
2. Что такое местное самоуправление? Какое значение имеет право на местное самоуправление в системе прав и свобод человека?
3. Раскройте содержание положения о том, что носителем суверенитета и источником государственной власти в России является ее многонациональный народ.
4. Каков порядок организации и проведения референдума Российской Федерации? Охарактеризуйте юридическую силу решений, принятых на референдуме.
5. Что такое представительная демократия? Назовите формы представительной демократии.
6. Охарактеризуйте роль выборов в системе институтов народовластия.
7. Назовите нормативные правовые акты, регулирующие систему местного самоуправления в России.

### **Задачи для самостоятельной работы**

1. Составьте таблицу по вопросу «Виды референдума, предусмотренные Федеральным конституционным законом „О референдуме Российской Федерации“»?
2. Определите отличия конституционно-правового статуса республик от конституционно-правового статуса остальных субъектов в составе РФ. Отличия оформите в виде сравнительной таблицы.
3. Схематично изобразите соотношение представительной и прямой демократии.
4. Какие достоинства и недостатки присущи референдуму как форме прямой демократии (укажите не менее трех)?

5. Объясните, почему на референдум запрещается выносить вопросы о введении, изменении и отмене федеральных налогов и сборов, а также освобождении от их уплаты.

6. Подготовьте доклад на тему «Гарантии народовластия в Российской Федерации»

7. Расположите в правильном хронологическом порядке основные стадии референдума.

- Назначение референдума.
- Подведение итогов голосования.
- Инициатива проведения референдума.
- Исполнение решений референдума.
- Агитация.
- Организация голосования.
- Ответственность за неисполнение решения референдума.
- Голосование.

7. Выполните тестовое задание.

**1. Особой характеристикой демократического государства является:**

- а) наличие аппарата управления;
- б) слаженная работа государственных органов;
- в) политический плюрализм;
- г) отсутствие коррупции во властных структурах.

**2. Что из перечисленного ниже необходимо для реализации принципа политического плюрализма:**

- а) наличие разнообразных социальных институтов в обществе;
- б) свобода участия в политических движениях и партиях;
- в) слаженная работа государственных органов;
- г) наличие сильного политического лидера?

**3. Необходимым элементом какого политического режима является наличие независимой судебной ветви власти:**

- а) авторитарного;
- б) тоталитарного;
- в) теократического;
- г) демократического?

**4. Что является одним из обязательных условий реализации принципа политического плюрализма:**

- а) многопартийность;
- б) наличие разнообразных социальных институтов в обществе;
- в) слаженная работа государственных органов;
- г) наличие сильного политического лидера?

**5. Какой признак отличает тоталитарный политический режим:**

- а) наличие единственной общеобязательной идеологии;
- б) обязанность граждан подчиняться законам;
- в) невмешательство государства в дела гражданского общества;
- г) наличие правоохранительных органов?

**6. Какой признак отличает демократический политический режим:**

- а) наличие однопартийной системы;
- б) ограничение свободы слова и свободы печати;
- в) контроль государства над частной жизнью граждан;
- г) подчинение политического меньшинства большинству?

**7. Ограничение прав человека, формализация разделения властей, отсутствие подлинной многопартийности свойственны правлению:**

- а) демократическому;
- б) монархическому;
- в) авторитарному;
- г) республиканскому.

### **Задачи для предварительной подготовки**

1. Группа депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ обратилась к Президенту РФ с письмом, содержащим просьбу назначить всероссийский референдум по вопросу проведения досрочных выборов Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

*Вправе ли Президент РФ пойти навстречу депутатам и назначить данный референдум?*

2. На референдуме 17 марта 1991 г. большинство россиян одобрило идею о введении поста Президента в России.

*Какова юридическая сила решения, принятого на референдуме? Как может быть отменено или изменено решение, принятое на референдуме?*

2. 22 сентября 2010 г. в г. Арзамасе Нижегородской области был проведен местный референдум по вопросу: «Согласны ли вы со строительством в черте города нефтеперерабатывающего завода?» В референдуме приняло участие 80 % избирателей, из них 90 % высказалась против строительства. По жалобе вице-мэра И. И. Сидорова городской суд отменил решение, принятое на референдуме, как противоречащее федеральному законодательству. Группа жителей г. Арзамаса решила оспорить решение городского суда в вышестоящие инстанции. Проанализируйте Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. и ответьте на вопросы.

*Какова юридическая сила решения, принятого на референдуме?*

*Может ли суд отменить такое решение? По каким основаниям?*

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.

2. Основы права : учебник и практикум для СПО / под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.

3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.



4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.

5. Конституционное право : практикум / под общ. ред. В. И. Фадеева ; [отв. ред. М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.

6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.

7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.

8. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации».

## 5. ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ КАК ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ. ГРАЖДАНСТВО РФ

### Методические рекомендации

Важное место в системе отрасли конституционного права занимает институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности или, иными словами, основы правового положения (статуса) человека и гражданина. Конституционное воплощение институт получил в гл. 2 действующей Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». В нормах этой главы конкретизирована одна из основ конституционного строя России, которая провозглашена в ст. 2 Конституции и в которой устанавливается, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Конституционно-правовой институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности, отражает наиболее существенные, исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве, принципы их взаимоотношений.

Во всех сферах отношений, регулируемых правом, человек и гражданин выступает как субъект соответствующих прав, свобод и обязанностей, которые определены нормами конкретной отрасли. Всеми отраслями права предусмотрены и условия его участия в качестве субъекта тех или иных видов правоотношений при реализации им своей правоспособности.

Иначе говоря, правовое положение (статус) человека и гражданина в полном объеме характеризуется совокупностью прав, свобод и обязанностей, которыми он наделяется как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм всех отраслей права.

Конституционное право выполняет особую роль в установлении правового положения человека и гражданина.

Каждая из других отраслей права закрепляет совокупность прав и обязанностей в определенной сфере общественных отношений: имущественных, трудовых, семейных, финансовых, земельных и т. д.

Понятие «основы» отражает прежде всего главные черты, характеризующие систему взаимоотношений государства и личности. Оно включает в себя следующие элементы:

- правовые установления, связанные с принадлежностью к гражданству и регулированием отношений по поводу гражданства. Гражданство – один из основных элементов правового статуса лица, определяющий его взаимоотношения с государством, то общее, главное, что необходимо для распространения на лицо всего объема прав, свобод и обязанностей, признаваемых за гражданином, а также для защиты его государством, где бы это лицо ни находилось. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правосубъектности лица;

- юридически закрепленные общие принципы статуса личности. Они проявляются во всех сферах реализации правоспособности личности, независимо от того, какой отраслью права регулируется данное общественное отношение. Речь идет о таких принципах правового статуса, как равноправие, гарантированность, неотъемлемость прав и свобод и др. Установление их в конституционном законодательстве является необходимым условием для исключения любых форм дискриминации личности или предоставления не основанных на законе привилегий в реализации прав и свобод, реальной возможности использовать права и свободы, обеспеченной широкой системой средств защиты;

- основные права, свободы и обязанности. То есть те, которые закреплены в Конституции. Это такие права, которые неотделимы от человека, гражданина, принадлежат всякому лицу как субъекту права, независимо от реализации им своей правоспособности, составляют неотъемлемую ее черту. Причем к таким основным правам, свободам и обязанностям относятся не только наиболее важные для субъекта, но и основополагающие для всех других его прав и обязанностей, вытекающих из норм различных отраслей права. Основные права, свободы и обязанности составляют ядро, сердцевину правового статуса личности, определяемого совокупностью норм всех без исключения отраслей российского права.

Нормы, закрепляющие основы правового статуса личности, тесно связаны с нормами других конституционно-правовых институтов, причем эта связь взаимная. Так, формирование, принципы деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления базируются на основах правового статуса человека и гражданина и в свою очередь содержат соответствующие конкретные гарантии их реализации.

### **Вопросы для изучения**

1. Раскройте и опишите основы правового статуса личности.
2. Назовите основные этапы развития института российского гражданства.

3. Дайте определение понятия гражданства Российской Федерации, назовите его признаки.
4. Ответьте на вопрос: чем гражданство отличается от подданства?
5. Назовите и охарактеризуйте принципы российского гражданства.
6. Назовите основания приобретения гражданства, раскройте их.
7. Охарактеризуйте основания прекращения гражданства Российской Федерации.
8. Каковы особенности правового регулирования гражданства детей при изменении гражданства родителей, опекунов и попечителей?
9. Охарактеризуйте полномочия органов, ведающих делами гражданства.

### Задания для самостоятельной работы

1. Заполните таблицу.

Группа прав и свобод	Права и свободы	Статья Конституции РФ, в которой они закреплены
1. Личные		
2. Политические		
3. Экономические		
4. Социальные		
5. Культурные		

2. В последнее десятилетие во многих странах мира усиливается движение за законодательное разрешение эвтаназии. (Эвтаназией называется искусственное прерывание врачом жизни пациента в безвыходных ситуациях при неизлечимых болезнях.) Противники эвтаназии называют ее убийством и утверждают, что она нарушает фундаментальное право человека – право на жизнь. Сторонники эвтаназии доказывают, что право на жизнь не означает обязанности человека жить в случае, если он этого не хочет. Также они полагают, что одним из элементов права человека на жизнь является его правомочие распоряжаться своей жизнью и самостоятельно определять временные пределы своего существования, т. е. право на смерть.

*Выскажите свое мнение по данной проблеме. Считаете ли вы возможным легализацию эвтаназии в РФ?*

3. Итальянский просветитель, юрист и публицист Чезаре Беккариа в своей книге «О преступлениях и наказаниях» писал, что смертная казнь не основана на настоящем праве, поскольку никому из людей не дано право убивать себе подобных. По мнению Беккариа, смертная казнь является «войной нации с гражданином, считающей необходимым и полезным уничтожить его жизнь».

*Согласны ли вы с мнением Ч. Беккариа? Обоснуйте свой ответ.*

4. Составьте таблицу по вопросу: «Принципы Гражданства в РФ».

## 5. Схематично изобразите основания для приобретения гражданства РФ.

### **Задачи для предварительной подготовки**

#### **Задача 1**

Гражданин Франции Пьер Морель утратил российское гражданство в связи с усыновлением в возрасте 3 лет.

*Может ли он приобрести российское гражданство, и на каком основании? Куда и с какими документами он должен обратиться?*

#### **Задача 2**

Российский морской лайнер на пути к острову Барбадос сделал остановку в порту одного из государств Южной Америки. Многие иностранные пассажиры завершили здесь свое путешествие. Когда судно отчалило от берега, матросы обнаружили на палубе колыбель с грудным ребенком. В записке на испанском языке была просьба позаботиться о ребенке.

*Как будет решена судьба с гражданством данного ребенка? Может ли он стать российским гражданином? На каком основании?*

#### **Задача 3**

Гражданин РФ Смирнов постоянно проживает в Москве. Он хочет переехать на постоянное место жительства в Таллин, где он родился в 1951 г. и где проживает его отец, гражданин Эстонии. Сам Смирнов желает поменять гражданство.

*Как будет решен вопрос о российском гражданстве Смирнова? Как будет решен вопрос о гражданстве его дочери 18 лет и сына 7 лет, если жена и дети Смирнова уедут с ним в Таллин?*

#### **Задача 4**

Гражданка России Петрова вышла замуж за гражданина Италии и уехала к нему на родину. Согласно законодательству этого государства супруга гражданина Итальянской Республики, автоматически приобретает итальянское гражданство. Но вскоре Петрова свой брак расторгла и решила вернуться в Россию.

*Изменилось ли в данном случае ее гражданство?*

#### **Задача 5**

Ниязов, прибывший в Россию из Таджикистана, получил статус беженца, так как указал, что в районе его проживания велись боевые действия. Он также подал заявление о приобретении российского гражданства. После дополнительной проверки сведений, предоставленных Ниязовым в миграционную службу, оказалось, что на самом деле он проживал в районе, где боевые действия никогда не велись.

*Какие правовые последствия могут наступить для Ниязова в данном случае?*

#### **Задача 6**

Гражданин Семенюк проживал с родителями на Украине до 20 лет, там же он получил паспорт. В 2011 году он переехал к бабушке в Россию и вскоре женился на российской гражданке.

*Каким способом может приобрести гражданство России Семенюк, и в какие органы он должен обратиться?*

#### **Задача 7**

Гражданин СССР Фельдман в 1995 году уехал с семьей из Свердловска на постоянное место жительства в Израиль. В 2010 году сын Фельдмана Борис, которому исполнилось 19 лет, решил вернуться в Россию.

*В каком порядке он сможет получить гражданство РФ?*

#### **Задача 8**

Гражданин РФ Андреев, постоянно проживающий на территории Республики Адыгея, обратился с заявлением на имя Президента РФ о выходе из российского гражданства. Одновременно он подал заявление на имя Президента Адыгеи с просьбой о сохранении за ним республиканского гражданства.

*Каким должен быть ответ Президента Адыгеи?*

### **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Основы права : учебник и практикум для СПО / под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.
3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.
4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.
5. Конституционное право : практикум / под общ. ред. В. И. Фадеева ; [отв. ред.: М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.
6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.
7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.
8. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31.05.2002 № 62-ФЗ.
9. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ.

## 6. РОССИЙСКАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

### Методические рекомендации

В соответствии со статьей 3 (часть 3) Конституции Российской Федерации высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

При изучении данной темы, необходимо обратить внимание на то, что, провозглашая референдум и свободные выборы высшим непосредственным выражением власти народа и гарантируя в статье 32 (часть 2) право граждан Российской Федерации на участие в свободных выборах и в референдуме, Конституция Российской Федерации исходит из того, что названные высшие формы непосредственной демократии, имея каждая собственное предназначение в процессе осуществления народовластия, равноценны и, будучи взаимосвязаны, дополняют друг друга.

Более подробно следует изучить вопрос выборов в РФ. Выборы – форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

В Российской Федерации посредством выборов формируются следующие органы публичной власти:

- Президент Российской Федерации;
- Государственная Дума Федерального Собрания;
- законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- представительные органы муниципальных образований.

Населением могут избираться и иные органы, например глава муниципального образования, если это предусмотрено уставом соответствующего муниципального образования. Федеральное законодательство предусматривает также возможность избрания непосредственно населением мировых судей.

Понятие «избирательная система» можно раскрыть как в широком, так и узком смыслах.

В процессе изучения темы, нужно отметить, что избирательная система в широком смысле представляет собой систему общественных отношений, возникающих в связи и по поводу подготовки и проведения выборов.

Избирательная система в узком смысле есть порядок определения результатов выборов. В мировой практике существует немалое количество видов избирательных систем, однако в России имеют распространение только два основных вида: мажоритарная и пропорциональная избирательная система.

Мажоритарная избирательная система – такая избирательная система, при которой распределение мандатов происходит по избирательным округам на основе большинства поданных голосов. Выделяют:

- мажоритарную систему относительного большинства, при которой избранным считается тот кандидат, который получил большинство голосов избирателей относительно числа голосов, полученных другими кандидатами. По такой системе избираются органы местного самоуправления во многих муниципальных образованиях (например, во всех муниципальных образованиях Новгородской области);

- мажоритарную систему абсолютного большинства, при которой избранным считается тот кандидат, который получил абсолютное большинство (более половины) голосов избирателей, принявших участие в голосовании. По такой системе избирается Президент Российской Федерации (в условиях проведения так называемого первого тура выборов).

Пропорциональная избирательная система – такая избирательная система, при которой депутатские мандаты при выборах в парламент распределяются пропорционально поданным голосам. С помощью данной избирательной системы формируются в настоящее время Государственная Дума, а также законодательные (представительные) органы государственной власти некоторых субъектов Российской Федерации.

Иногда при формировании органа власти посредством выборов используются одновременно обе избирательные системы. Такое сочетание двух избирательных систем часто называют смешанной избирательной системой. Например, первые четыре созыва Государственной Думы избирались именно по такой смешанной системе: половина депутатов избиралась по мажоритарной избирательной системе (по одномандатным округам), другая половина – по пропорциональной. В настоящее время такая система используется при формировании законодательных (представительных) органов государственной власти большинства субъектов Российской Федерации (например, Новгородской областной Думы).

Субъективное избирательное право – установленная и гарантированная Конституцией Российской Федерации и законодательством возможность для гражданина избирать и быть избранным в органы публичной власти. Соответственно субъективное избирательное право разделяется на активное (право избирать) и пассивное (право быть избранным).

Активным избирательным правом обладает гражданин, достигший 18 лет и место жительства которого расположено в пределах избирательного округа. Не имеют права избирать, быть избранными, участвовать в референдуме граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Избирательное право в соответствии с Конституцией Российской Федерации имеет четыре основополагающих принципа: всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании.

Избирательный процесс – предусмотренная федеральным законодательством деятельность соответствующих органов, кандидатов,

избирателей и иных лиц в связи с подготовкой и проведением выборов в органы публичной власти.

Стадии избирательного процесса: назначение выборов; составление списков избирателей; образование избирательных округов и избирательных участков; образование избирательных комиссий; выдвижение кандидатов; предвыборная агитация; голосование; подсчет голосов и установление результатов выборов.

В завершение нужно сказать, что подготовку и проведение выборов организуют и обеспечивают избирательные комиссии.

Избирательные комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления.

### **Вопросы для изучения**

1. Сформулируйте понятие принципов избирательного права и раскройте их систему.
2. Назовите основные принципы избирательного права и дайте их классификацию.
3. Назовите принципы, обеспечивающие избирателям возможность контроля за соблюдением законности проведения выборов.
4. Сформулируйте понятие «избирательная система», дайте классификацию избирательных систем.
5. Назовите черты мажоритарной, пропорциональной и смешанной избирательных систем. Какая из них предпочтительнее для России.
6. Ответьте на вопрос: что представляет собой информирование избирателей? Назовите условия его проведения.
7. Что такое финансирование выборов? Назовите виды финансирования выборов.
8. Почему образование избирательного фонда является гарантией равного статуса кандидатов?

### **Задания для самостоятельной работы**

1. Ответьте на вопрос: что такое объективное и субъективное избирательное право? Раскройте содержание понятий «активное избирательное право» и «пассивное избирательное право».
2. Охарактеризуйте порядок финансовой отчетности кандидатов.
3. Ответьте на вопрос: что представляет собой избирательный процесс? Почему, по Вашему мнению, понятие избирательного процесса не находит закрепления в российском законодательстве?
4. В виде схемы изобразите стадии избирательного процесса. Выделите основные и факультативные стадии избирательного процесса.
5. Какие избирательные системы применяются при выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации,



Президента Российской Федерации? Назовите причины их закрепления в российском законодательстве.

6. Перечислите федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов РФ, в которые проводятся выборы.

7. Одним из явлений, оказывающих серьезное влияние на итоги голосования, является абсентеизм – неучастие избирателей в выборах. Он может быть аполитичным (избиратель не идет на выборы вследствие каких-либо причин) и политическим (избиратель использует свое неучастие в выборах для демонстрации политической позиции или протеста).

*Каким образом абсентеизм может повлиять на результаты выборов?*

### **Задачи для предварительной подготовки**

#### **Задача 1**

На избирательном участке Петрова по причине плохого зрения не смогла самостоятельно заполнить избирательный бюллетень. Несколько человек вызвались ей помочь.

*Кто из перечисленных лиц вправе оказать ей такую помощь: секретарь избирательной комиссии, наблюдатель, доверенное лицо кандидата, муж Петровой, простой избиратель?*

#### **Задача 2**

Тяжело больной пенсионер Иванов в день выборов Президента Российской Федерации не смог прийти на избирательный участок. Однако он очень хотел участвовать в голосовании, поэтому попросил своего соседа Гришина проголосовать за него. Иванов написал заявление в избирательную комиссию, в котором указал, что доверяет Гришину проголосовать за него, а также фамилию кандидата, которому отдает свой голос. Гришин принес это заявление в избирательную комиссию и попросил выдать ему два бюллетеня: один для себя, а другой за Иванова.

*Каковы должны быть действия членов избирательной комиссии?*

#### **Задача 3**

Один из кандидатов в депутаты Государственной Думы поместил в местной газете объявление, что в случае его победы на выборах избиратели станут участниками лотереи. Выигрыши – автомобили и квартиры.

*Законны ли такие методы агитации?*

#### **Задача 4**

Всего в выборах приняло участие 1 млн 965 тыс. избирателей из 2 млн 500 тыс. зарегистрированных. В парламенте нужно заместить 45 мест, 2/3 мест замещаются путем выборов по мажоритарной системе, а 1/3 – по пропорциональной системе. Список А получил 220 тыс. голосов, список Б – 780 тыс., список В – 71 тыс., список Г – 94 тыс., список Д – 305 тыс., список Е – 174 тыс., список Ж – 325 тыс.

*Распределите между ними мандаты.*

### **Задача 5**

Из 30 мест в парламенте 2/3 замещаются по итогам выборов в одномандатных округах, а 1/3 – по пропорциональной системе. Всего в выборах по партийным спискам приняло участие 450 тыс. человек. Партия А получила 104 тыс. голосов, партия Б – 58 тыс., партия В – 23 тыс., партия Г – 97 тыс., партия Д – 48 тыс., партия Е – 37 тыс., партия Ж – 83 тыс.

Распределите между ними мандаты.

### **Задача 6**

После подсчета голосов председатель участковой избирательной комиссии попросил членов комиссии и наблюдателей помочь перенести бюллетени в автомашину для отправки их в территориальную комиссию.

*Нарушены ли требования закона?*

*Изменится ли решение, если бюллетени находятся в закрытых и опечатанных ящиках?*

### **Задача 7**

В поддержку кандидата было собрано необходимое количество подписей. Подписи были приняты избирательной комиссией, и кандидат был зарегистрирован. Однако через 10 дней после регистрации в избирательную комиссию поступила жалоба на то, что ряд подписных листов оформлен с нарушениями. После этого избирательная комиссия снова вернулась к проверке подписных листов и приняла решение о снятии кандидата с регистрации.

*Законны ли действия комиссии?*

## **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Основы права : учебник и практикум для СПО / под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.
3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.
4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.
5. Конституционное право : практикум / под общ. ред. В. И. Фадеева ; [отв. ред.: М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.
6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.
7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.

8. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

9. Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации».

10. Указ Президента Российской Федерации от 14.03.2011 года № 300 «О членах Центральной избирательной комиссии Российской Федерации».

## **7. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РФ**

### **Методические рекомендации**

При изучении данной темы необходимо начать с того, что местное самоуправление как выражение власти народа составляет одну из основ конституционного строя РФ. В соответствии со ст. 12 Конституции РФ в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, а в гл. 8, посвященной основам местного самоуправления, этот принцип конкретизируется.

В соответствии со ст. 130 Конституции РФ местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Стоит обратить внимание на то, что местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Конституционный строй современной России невозможно представить без местного самоуправления, которое является важным элементом характеристики России как демократического, правового государства, ориентированного на человека, его права и свободы. Социальная ценность местного самоуправления выражается в том, что оно обеспечивает осуществление народом своей власти, реализацию права граждан на участие в управлении делами государства (ч. 1 и 2 ст. 32 Конституции РФ) и многих других прав и свобод.

Местное самоуправление позволяет территориальному сообществу граждан иметь, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью, решать социальные и иные задачи с учетом местных потребностей. Развитие местного самоуправления создает предпосылки к единению общества, человека и государства, укреплению Российской Федерации и ее субъектов, служит формой решения национально-культурных вопросов.

Конституционные основы местного самоуправления конкретизируются в Законе о местном самоуправлении, согласно п. 2 ст. 1 которого местное

самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов РФ, 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.

Таким образом, под местным самоуправлением понимается право и способность населения разных территориальных единиц управлять в рамках закона под свою ответственность и в собственных интересах значительной частью общественных дел.

Самостоятельность местного самоуправления предполагает, что оно в пределах своих полномочий вправе по своему усмотрению:

- решать вопросы местного значения (определять структуру своих органов, организацию их работы, формировать бюджет и заниматься другой деятельностью в интересах населения);

- владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью; принимать необходимые и обязательные к исполнению решения.

При этом данные решения не нуждаются в каком-либо согласовании или утверждении, не могут быть отменены или приостановлены органами государственной власти. Свою самостоятельность местное самоуправление защищает с помощью суда.

В соответствии со ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это положение служит своеобразным конституционным барьером, защищающим местное самоуправление от неправомерного вмешательства в его дела органов государственной власти, и в этом смысле можно говорить о самостоятельности местного самоуправления в рамках его полномочий.

Органы местного самоуправления как таковые не могут быть преобразованы в органы государственной власти, а осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается; создавая органы государственной власти, субъект Федерации не вправе подчинять органы местного самоуправления государственным органам и тем самым лишать граждан права на самостоятельное решение вопросов местного значения.

Самостоятельность местного самоуправления и указание на то, что его органы не входят в систему органов государственной власти, не могут трактоваться как признание абсолютной независимости органов местного самоуправления от органов государственной власти, поскольку они осуществляют свои полномочия в тесном контакте друг с другом. Деятельность органов местного самоуправления должна соответствовать Конституции РФ и основанным на ней нормативным актам: Конституция РФ предусматривает, что реализация органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий подконтрольна государству.

Государственный контроль может осуществляться только уполномоченными Конституцией РФ и федеральными законами органами государственной власти, и должностными лицами в установленных пределах и формах с обязательным использованием судебных процедур в случае воздействия на органы местного самоуправления с целью отмены, изменения или приостановления действия принятых ими правовых актов.

### **Вопросы для изучения**

1. Дайте определение понятия территориально-политического устройства, назовите его виды.
2. Охарактеризуйте систему разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами.
3. Какие государственные механизмы обеспечивают единство системы органов государственной власти Российской Федерации?
4. Какие полномочия имеют субъекты Российской Федерации в международных вопросах?
5. Раскройте субъектный состав Российской Федерации.
6. Назовите особенности конституционно-правового статуса республик в составе Российской Федерации.
7. Назовите особенности конституционно-правового статуса краев, областей, городов федерального значения в составе Российской Федерации.
8. Назовите особенности конституционно-правового статуса автономных округов, автономных областей в составе Российской Федерации.
9. Назовите предметы ведения субъектов Российской Федерации.
10. Расскажите о порядке изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации.
11. Опишите процедуру изменения названия субъекта Российской Федерации.

### **Задания для самостоятельной работы**

1. Каким образом разрешаются противоречия между федеральным законом и законом или иным нормативно-правовым актом субъекта РФ (ответ подтвердите статьями Конституции)?
2. Определите отличия конституционно-правового статуса республик от конституционно-правового статуса остальных субъектов в составе РФ. Отличия оформите в виде сравнительной таблицы.
3. В Конституции Республики Тыва содержится статья о возможности создания независимо от России самостоятельных таможен на территории республики. Соответствует ли это Конституции РФ? Ответ подтвердите соответствующими статьями.
4. В статье 59 Конституции Республики Татарстан указано: «Законы Республики Татарстан обладают верховенством на всей ее территории, если они не противоречат международным обязательствам Республики Татарстан».

Основываясь на Конституции РФ, проанализируйте данную статью.

5. Приведите примеры региональных, муниципальных источников конституционного права России.

6. Отнесите приведенные ниже государственные органы к какой-либо ветви власти.

Администрация Тюменской области, Государственная Дума РФ, Верховный Суд РФ, Конституционный Суд РФ, Совет Федерации РФ, Правительство РФ, Дума Тюменской области, Правительство Республики Татарстан, Высший Арбитражный Суд РФ, Министерство юстиции РФ, Законодательное Собрание Свердловской области, Президент РФ, Ленинский районный суд г. Тюмени.

Органы законодательной власти	Органы исполнительной власти	Органы судебной власти

### **Задачи для предварительной подготовки**

#### **Задача 1**

Постановлением главы администрации области был утвержден Перечень основных лекарственных средств, назначаемых больным на льготных условиях при амбулаторном лечении. В одном из пунктов того же Постановления было предусмотрено, что Перечень лекарств, отпускаемых по рецептам врачей бесплатно или на льготных условиях, ежегодно утверждается главой администрации края.

Прокурор обратился в суд с заявлением о признании недействительными указанных нормативных актов, сославшись на то, что Перечень лекарственных средств, утвержденный постановлением главы администрации края, и порядок его утверждения ущемляют права групп населения в части предоставления им бесплатно или на льготных условиях всех лекарственных средств. Реализация права на льготное приобретение лекарств ставится в зависимость не от наличия у гражданина заболевания, относящегося к определенной группе и категории, а от вида назначенного ему лекарственного средства, а следовательно, противоречит федеральному законодательству.

Представитель администрации возражал против заявления прокурора и пояснил, что Перечень не отменяет льготы, предусмотренные законом, а только определяет их минимальный уровень, эта мера – вынужденная и связана с дефицитом денежных средств. Кроме того, он ссылаясь на п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации, согласно которому вопросы координации здравоохранения, социальной защиты, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Таким образом, субъект РФ вправе регулировать указанные вопросы самостоятельно.

*Каков механизм реализации полномочий РФ и субъектов по вопросам совместного ведения? Какое решение должен принять суд?*

### **Задача 2**

Законодательным Собранием Санкт-Петербурга было принято постановление «Об упорядочении реализации спиртных напитков на территории Санкт-Петербурга». Указанным постановлением регулировались ставка одного из налогов, право регулирования которой федеральным законодательством предоставлено субъекту РФ. Ставка была установлена в 30-кратном размере на спиртоводочную продукцию, производимую вне территории города и ввозимую из-за ее пределов. Было также установлено, что спиртосодержащая продукция не может продаваться ближе 80 метров от образовательных учреждений.

*Перечислите принципы экономической системы РФ. Каковы полномочия субъектов РФ в данной области? Соответствует ли указанное постановление Конституции РФ и Уставу Санкт-Петербурга?*

*Изменится ли решение задачи, если ставка налога различается в зависимости от места реализации продукции (а) на территории того же субъекта РФ, где она производится, или в другом регионе и (б) на отдельных территориях в пределах субъекта РФ, в так называемых «свободных экономических зонах» субъекта РФ?*

### **Задача 3**

В уставе субъекта Российской Федерации закреплена норма, предусматривающая принятие совместных постановлений законодательным (представительным) органом власти субъекта Российской Федерации и главой исполнительной власти этого субъекта Российской Федерации – совместных постановлений областной Думы и главы администрации области.

*Соответствует ли указанная норма действующему законодательству?*

### **Задача 4**

Какое решение должна принять избирательная комиссия, если с заявлением о выдвижении в качестве кандидата на должность Президента республики обратится гражданин, владеющий языком республики и не владеющий русским языком?

*Какие требования в отношении владения языками предъявляются в отношении лиц, занимающих государственные должности РФ и государственные должности субъектов РФ?*

## **Рекомендуемая литература**

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Основы права : учебник и практикум для СПО / под общ. ред. А. А. Вологодина. – М. : Юрайт, 2016. – 409 с.

3. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – 864 с.
4. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – Т. 2. – 912 с.
5. Конституционное право : практикум / под общ. ред. В. И. Фадеева ; [отв. ред.: М. В. Варлен, И. А. Алебастрова]. – М. : Юр. норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 272 с.
6. Основы права : учебник / О. В. Воронцова, З. А. Ахметьянова, Н. Р. Вотчель ; под ред. А. Ю. Епихина, И. А. Тарханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 400 с.
7. Стрекозов В. Г. Конституционное право : учеб. для студ. образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с.
8. Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации».
9. Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».



## ГЛОССАРИЙ

**Абсентеизм** – добровольное неучастие избирателей в голосовании.

**Администрация** – наиболее распространенное название исполнительных органов государственной власти на уровне субъектов РФ и местного самоуправления.

**Активное избирательное право (право голоса)** – право избирать в выборные государственные органы и органы местного самоуправления.

**Альтернативные выборы** – избрание должного лица в какой-либо орган из двух и большего числа конкурирующих между собой кандидатов на должность.

**Апатриды** – лица без гражданства. Состояние, при котором лицо, находящееся на территории государства, не является гражданином этого государства и не имеет доказательств принадлежности к гражданству другого государства.

**Блок избирательный** – соглашение нескольких политических партий о совместном выдвижении кандидата или списка кандидатов на выборах.

**Ведение** – понятие, используемое в конституции РФ для предметного разграничения компетенции между российской федерацией и ее субъектами, а также между палатами федерального собрания.

**Выход из гражданства** – добровольное прекращение гражданства, осуществляемое либо по ходатайству на имя президента, либо в порядке регистрации органами внутренних дел.

**Внеочередная (чрезвычайная) сессия** – сессия парламента, на которой рассматривается только определенная повестка дня и которая закрывается с исчерпыванием повестки дня.

**Всеобщее избирательное право** – предоставление активного избирательного права всем совершеннолетним гражданам страны (за исключением лиц, признанных судом недееспособными, и лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы), а также пассивного избирательного права всем гражданам, удовлетворяющим избирательным цензам.

**Возрастной ценз** – требование закона, согласно которому право участвовать в выборах предоставляется лишь по достижении определенного возраста.

**Вето** – акт, приостанавливающий или не допускающий вступления в силу решения каких-либо органов. Правом вето обладает президент РФ на законы, принятые федеральным собранием, но не вступивших в силу.

**Вотум доверия (недоверия)** – постановка на голосование парламента (нижней палаты) вопроса об оценке деятельности правительства, которое в случае неблагоприятного для правительства решения влечет за собой его отставку. Основная форма реализации принципа ответственности правительства перед парламентом.

**Голосование** – подача голоса на выборах, референдуме и при принятии решения в коллегии. В избирательном праве – решающая стадия избирательного процесса.

**Государственная безопасность** – система гарантий государства от угроз извне и основ конституционного строя внутри страны.

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

**Государственный (официальный) язык** – основной язык государства, используемый в законодательстве и официальном делопроизводстве, судопроизводстве и т. д.

**Гражданство** – устойчивая правовая связь человека с государством, обуславливающая их взаимные права, обязанности и ответственность.

**Демократия (власть народа)** – ведущая форма социальной и политической организации общества, политического режима в стране, призванная обеспечивать суверенитет народа, власть большинства при охране прав меньшинства, неотчуждаемость прав человека и гражданина.

**Естественное право** – в теории конституционного права понятие, означающее совокупность принципов, правил и ценностей, продиктованной самой природой человека и в силу этого не зависящих от законодательного признания или непризнания их в конкретном государстве.

**Закон** – нормативный акт, принимаемый представительным органом. Регулирует наиболее важные общественные отношения и обладает высшей юридической силой.

**Законность** – строгое соблюдение и исполнение конституции и федеральных законов, один из важнейших элементов правового государства.

**Законодательный процесс** – строго регламентированная процедура принятия закона, закрепленная в конституции государства и регламенте представительного органа.

**Законодательство** – совокупность всех правовых актов, принятых уполномоченными на то органами государства и регулирующих общественные отношения в целом, или один из видов общественных отношений.

**Избирательная система** – порядок формирования выборных органов власти, включающая в себя принципы и условия участия в формировании избираемых органов, а также организацию и порядок выборов.

**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 и быть избранным

**Инаугурация** – церемония вступления в должность главы государства.

**Конституционные нормы** – нормы, закрепленные в конституции. Регулируют конституционные отношения. обладают высшей юридической силой.

**Конституционные принципы** – выраженные в конституции общие основополагающие начала, определяющие содержание общественных отношений, являющихся объектом конституционно правового регулирования.

**Коллизия законов** – расхождение содержания (столкновение) двух или более формально действующих нормативных актов, изданных по одному и тому же вопросу.

**Конституционная законность** – режим неукоснительного соблюдения конституции и иных конституционно-правовых актов всеми субъектами конституционно-правовых отношений.

**Конфедерация** – форма союза государств, при которой входящие в союз государства сохраняют свой суверенитет в полном объеме.

**Конституционный статус личности** – совокупность конституционно-правовых норм, закрепляющих положение человека в обществе, определяемое достигнутым уровнем экономического, социального, политического развития государства.

**Легитимность** – юридический термин, применяемый для характеристики правового порядка, обладающего законностью, в силу которого он диктует обязательные требования и установки.

**Мажоритарная избирательная систем** – система выборов, при которой избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов избирателей по избирательному округу, где они баллотируются.

**Местный референдум** – народное голосование по наиболее важным вопросам местного самоуправления; решения, принятые референдумом, являются окончательными.

**Многopатийность** – наличие в стране многих или нескольких политических партий, которые реально участвуют в политическом процессе.

**Народовластие** – осуществление народом своей власти непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления – непосредственное и представительное народовластие.

**Непосредственная демократия** – прямое осуществление власти народом, различные формы принятия самим населением решений общего и местного характера. Важнейшей из таких форм является референдум.

**Обратная сила закона** – сумма правил, определяющих возможность применения нового закона к отношениям, возникшим до его вступления в силу.

**Общественное объединение** – добровольная организация, создаваемая в результате свободного волеизъявления граждан, объединившихся на основе общности интересов.

**Оптация (выбор гражданства)** – способ приобретения и прекращения гражданства при изменении государственной принадлежности территории.

**Политический режим** – совокупность приемов и методов, при помощи которых осуществляется власть государственными органами (демократический тоталитарный, авторитарный).

**Пропорциональная избирательная система** – порядок определения результатов голосования, при котором распределение мандатов между партиями, выставившими своих кандидатов в представительный орган, производится пропорционально полученному ими количеству голосов.

**Пассивное избирательное право** – право избираться в выборные органы государства и местного самоуправления.

**Парламентаризм** – система правления, характеризующаяся четким распределением законодательной и исполнительной функций при формальном верховенстве парламента по отношению к другим органам власти.

**Правовое государство** – демократическое государство, организация деятельности которого, всех его органов, должностных лиц основана на праве и связаны с ним.

**Представительная демократия** – осуществление народом власти через избранные им государственные органы.

**Прямое избирательное право** – принцип избирательной системы, предполагающий непосредственную подачу избирателем своего голоса за конкретного кандидата или список кандидатов, а не через выборщиков-посредников.

**Разделение властей** – принцип организации и осуществления государственной власти,

**Регламент** – правовой акт, детально определяющий внутреннюю организацию и порядок деятельности представительных и других государственных органов.

**Свобода информации** – право каждого искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

**Свобода передвижения** – право человека и гражданина на свободу передвижения в пределах своей страны и право покидать свою и любую страну.

**Свобода слова** – важнейшее конституционное право граждан, обеспечивает возможность публично выражать свое мнение или убеждения в печати, в иных средствах массовой информации, на митингах, собраниях и т. д.

**Свобода совести** – право любого лица исповедовать любую религию или не исповедовать никакой религии, распространять религиозные или антирелигиозные убеждения.

**Субъект права** – лицо (физическое и юридическое), обладающее по закону способностью иметь и осуществлять права и юридические обязанности.

**Совместное ведение** – круг вопросов, которые совместно решаются двумя или несколькими органами, центральными и местными органами, в федеративных государствах – федерацией и ее субъектами.

**Учредительная власть** – полномочия по принятию и существенному изменению конституции.

**Унитарное государство** – сложное (простое) государство, большинство частей которого не имеют статуса государственных образований, являются единицами административно-территориального деления, которые управляются на основе законов, принимаемых центральными органами.

**Федеративное государство** – сложное (союзное) государство, состоящее из государственных образований, обладающих юридической и определенной политической самостоятельностью.

**Форма правления** – организация власти, характеризующаяся структурой и правовым положением высших органов государственной власти, а также устанавливает порядок взаимоотношений между ними (монархия, республика).

**Филиация** – приобретение гражданства по рождению на основе принципов: «права крови», т. е. с учетом гражданства родителей и «права почвы», т. е. в зависимости от места рождения.

**Электорат** – совокупность лиц, имеющих право участвовать в выборах; круг избирателей, голосующих за определенную политическую партию, определенного кандидата.