

*Министерство образования Российской Федерации
Московский государственный университет экономики,
статистики и информатики*

Международная академия наук высшей школы

Е.В. Шувалов

Конституционное право Российской Федерации

Учебно-практическое пособие

*Рекомендовано Президиумом
Научно-методического совета
по дистанционному образованию
в области экономики и управления
в качестве учебно-практического пособия
для системы высшего и дополнительного
образования*

Москва – 1999

УДК – 342
ББК – 67.400
Ш – 952

Шувалов Е.В. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

Учебно-практическое пособие / Московский государственный университет экономики, статистики и информатики. - М., 1999. - 155 с.

Пособие содержит общую характеристику конституционного права России, рассматриваются основы конституционного строя Российской Федерации, правового статуса человека и гражданина, федеративное устройство России, система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации.

Пособие предназначено для студентов и слушателей всех форм обучения с использованием дистанционных образовательных технологий, а также для преподавателей высших и средних специальных учебных заведений.

Автор: *Шувалов Евгений Викторович*,
кандидат юридических наук
Рецензент: *Шавров Алексей Владимирович*,
кандидат юридических наук, доцент

Редакционный совет:

Тихомиров В.П., академик Международной академии наук высшей школы, доктор экономических наук, профессор (председатель); *Рубин Ю.Б.*, академик Международной академии наук высшей школы, доктор экономических наук, профессор; *Солдаткин В.И.*, член-корреспондент Российской академии естественных наук, кандидат экономических наук, доцент; *Хорошилов А.В.*, кандидат экономических наук, профессор; *Дик В.В.*, кандидат экономических наук, доцент; *Леднев В.А.*, кандидат экономических наук, доцент; *Мхитарян В.С.*, академик Международной академии наук высшей школы, доктор экономических наук, профессор; *Романов А.А.*, кандидат экономических наук, профессор; *Самойлов В.А.*, кандидат экономических наук, доцент; *Лупанов К.Ю.*, кандидат экономических наук, доцент.

ISBN 5-7764-0178-X

© Шувалов Евгений Викторович, 1999
© Московский государственный университет
экономики, статистики и информатики, 1999

Издание 1-е
Выпуск 1-й

Оглавление

Введение	4
1. Основной текст	5
1.1. Общая характеристика конституционного права России	5
1.2. Основы конституционного права Российской Федерации	35
1.3. Конституционные основы правового статуса человека и гражданина	58
1.4. Федеративное устройство России	85
1.5. Конституционная система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации	102
2. Выводы	138
3. Решения тренировочных заданий	139
4. Вопросы для повторения	145
5. Вопросы к экзамену	146
6. Толковый словарь	148
Список рекомендуемой литературы	153

Введение

Учебная дисциплина «Конституционное право Российской Федерации» является первой из отраслевых учебных дисциплин, изучаемых студентами юридических факультетов и отделений академий, университетов, институтов. Место дисциплины в учебном процессе определяется ведущей ролью конституционного права в системе отраслей российского права. Такая его роль обусловлена значимостью общественных отношений, которые закладываются и регулируются нормами этой отрасли.

Изучив основополагающие принципы устройства общества и государства, основы управления всеми общественными процессами, какой бы стороны общественной жизни они не касались, студенты овладевают знаниями о базовой, ведущей отрасли права Российской Федерации, получают необходимые представления о направлениях правового регулирования во всех сферах общественных отношений, являющихся предметом других отраслей права.

Материал данного курса представлен в пяти разделах: общая характеристика конституционного права России; основы конституционного строя Российской Федерации; конституционные основы правового статуса человека и гражданина; федеративное устройство России; конституционная система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. Каждый из пяти разделов завершается тренировочными заданиями и тестами. Пособие содержит также решения тренировочных заданий по всем пяти разделам, итоговый тест, толковый словарь и рекомендуемую литературу.

Учебно-практическое пособие «Конституционное право Российской Федерации» может быть использовано студентами, аспирантами, преподавателями высших учебных заведений.

1. Основной текст

1.1. Общая характеристика конституционного права России

Понятие, предмет и метод конституционного права Российской Федерации как отрасли права

Конституционное право, как и любая другая отрасль права, характеризуется своим предметом и методом правового регулирования, предмет правового регулирования составляют качественно однородные общественные отношения, на которые воздействуют нормы данной отрасли.

Предмет отрасли конституционного права составляют следующие сферы общественных отношений:¹

- основы конституционного строя Российской Федерации, в которых выражается качественная характеристика государства – суверенитет народа и формы его осуществления, принципы государственного устройства и разделение властей, социальный и светский характер государства, идеологическое многообразие, подчинение государственной и общественной жизни конституции и законам;
- взаимоотношения между государством и личностью, определяющие правовые основы статуса российских граждан, лиц без гражданства и иностранных граждан на территории России, права и свободы человека и гражданина и гарантии их реализации;

¹ См.: Стрекозов В.Г., Казанчев Ю.Д. Государственное (конституционное) право Российской Федерации: Учебник. – М.: Былина, 1995, с. 6,7.

- федеративное устройство России, состав и компетенция её субъектов, исключительная компетенция федерации и предметов совместного ведения федерации и субъектов федерации, верховенство федеральных законов над правовыми актами субъектов и т.д.;

- организация и функционирование органов государственной власти и местного самоуправления: Президента, Федерального собрания, Правительства Российской Федерации, органов судебной власти, представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов федерации, системы местного самоуправления.

Предмет конституционного права по сравнению с другими отраслями имеет свои особенности. Во-первых, он охватывает общественные отношения, складывающиеся во всех сферах жизнедеятельности общества: политической, экономической, социальной, духовной и др., в то время как предмет других отраслей составляют общественные отношения в какой-либо одной области жизни. Во-вторых, к его предмету относятся только те отношения, которые являются основополагающими, базовыми в каждой из указанной сфер. Поэтому конституционное право выступает ведущей базовой отраслью системы права России.

Метод правового регулирования представляет собой совокупность приемов, способов воздействия на общественные отношения, входящие в предмет отрасли.

Основным способом воздействия государства на общественные отношения, составляющие предмет конституционного права, является наделение одной из сторон государственно-властными полномочиями и возложение на другую сторону (стороны) отношений обязанности подчиняться влияниям стороны, наделенной этими полномочиями. Такой метод называется методом властеотношений.

Другим способом правового регулирования отрасли конституционного права является установление конкретных правомочий и обязанностей участников общественных отношений, например, отношений, связанных с организацией и проведением выборов, деятельностью депутатов, реализацией компетенции государственными органами и др.

Особенностью метода конституционного права выступает закрепление в Конституции моральных принципов, категорий общественных идеалов и т.п., которое придает регулированию политико-правовой характер.

Конституционное право использует также такие способы воздействия на участников общественных отношений, как дозволение, запрет, возложение обязанностей, установление равенства сторон в отношениях и др.

Таким образом, конституционное право – это ведущая базовая отрасль российского права, представляющая собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих основы конституционного строя Российской Федерации, статус человека и гражданина, федеративное устройство, систему органов государственной власти и органов местного самоуправления.¹

Конституционно-правовые нормы и институты

Конституционно-правовые нормы – это общеобязательные правила поведения, которые устанавливаются и охраняются государством, выражают общие и индивидуальные интересы его населения и выступают государственным регулятором общественных отношений, составляющих предмет конституционного права. Им свойственны общие признаки, характеризующие все правовые нормы, и в то же время присущи свои особенности, обусловленные предметом отрасли.

Конституционно-правовые нормы отличаются от норм других отраслей права:

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. –М.: Юристъ, 1996, с. 8.

Содержанием, т.е. сферой общественных отношений, на регулирование которых они направлены.

Источниками, в которых они выражены. Наиболее значимые, обладающие высшей юридической силой нормы содержатся в Конституции Российской Федерации.

Характером регулятивного воздействия на общественные отношения. В конституционном праве значительно больше, чем в других отраслях, норм общерегулятивного, не конкретно регулирующего характера (норм-принципов, норм-дефиниций, норм-задач, рассчитанных на всех правоприменяющих субъектов).

Учредительным, первичным характером содержащихся в них предписаний.

Особым механизмом реализации, связанным с особыми видами отношениями общего характера или правового состояния (состояния в гражданстве, состояния в качестве субъектов Российской Федерации).

Специфическими особенностями субъектов регулируемых отношений (например, таких как народ, государство, нации и народности, высшие государственные органы).

Структурой, содержащей, как правило, гипотезу и диспозицию и лишь в отдельных случаях – санкцию.

Конституционно-правовые нормы многообразны и классифицируются по следующим основаниям.

По содержанию, т.е. по виду регулируемых общественных отношений, входящих в предмет отрасли, выделяются нормы связанные с основами конституционного строя, основами правового статуса человека и гражданина, с федеративным устройством, с системой органов государства и системой местного самоуправления.

По юридической силе, зависящей от вида правового акта, в котором выражена та или иная норма, различают нормы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, других федеральных законах, актах Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституциях, уставах и правовых актах представительных органов местного самоуправления.

По территории действия конституционно-правовые нормы подразделяются на нормы, действующие на всей территории Российской Федерации, в субъектах федерации, а также в границах муниципальных образований, в которых осуществляется местное самоуправление.

По характеру содержащегося в норме предписания различают управомочивающие, обязывающие и закрепляющие нормы. Управомочивающие нормы закрепляют право субъектов осуществлять предусмотренные в них действия, определяют рамки их полномочий. Обязывающие нормы обязывают субъектов соотносить свое поведение с их требованиями. Запрещающие нормы запрещают совершать предусмотренные в них действия.

По степени обязательности предписаний нормы делятся на императивные и диспозитивные. Императивные нормы однозначно устанавливают вариант поведения субъекта в соответствующих условиях и не допускают свободы в применении установленного правила. Диспозитивные нормы предусматривают возможность выбора варианта поведения субъекта из числа указанных в норме с учетом конкретных условий и обстоятельств.

По назначению в механизме правового регулирования принято различать материальные и процессуальные нормы. Материальные нормы предусматривают содержание действий по правовому регулированию общественных отношений, т.е. права и обязанности субъекта, а процессуальные нормы определяют порядок (структуру), в котором они должны быть реализованы.

Для классификации конституционно-правовых норм могут использоваться и иные основания.

Конституционно-правовые нормы образуют отрасль права не непосредственно, а через правовые институты.

Правовой институт выступает обособленным структурным подразделением отрасли. Он объединяет нормы, которые регулируют лишь часть, самостоятельный вид качественно однородных общественных отношений, составляющих предмет отрасли конституционного права. Эти близкие по содержанию конституционно-правовые нормы действуют в составе отрасли, хотя и отличаются от других отраслевых норм определенной спецификой.

Таким образом, конституционно-правовой институт – это обособленная группа взаимосвязанных правовых норм, являющихся частью отрасли конституционного права и регулирующих самостоятельный вид однородных общественных отношений, составляющих предмет отрасли.

В качестве конституционно-правовых институтов, например, рассматриваются нормы, устанавливающие основы конституционного строя, основы статуса человека и гражданина и другие группы взаимосвязанных норм, выступающие структурными подразделениями отрасли конституционного права.

В правовой теории и практике часто применяется расширительное толкование и использование понятия правового института. Так, говорится об институте гражданства, хотя образующие его нормы являются составной частью института основ правового статуса личности.¹

Конституционно-правовые отношения и их субъекты

Результатом воздействия конституционно-правовых норм на соответствующие общественные отношения является возникновение конституционно-правовых отношений.

Конституционно-правовые отношения – это общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права. Их содержанием является юридическая связь между субъектами правоотношения, которая выражается в том, что один субъект обладает определенными правами, а второй – корреспондирующими обязанностями, или оба наделены взаимными правами и обязанностями, предусмотренными данными нормами.

Конституционно-правовые отношения имеют свои особенности. Во-первых, они возникают в особой сфере общественных отношений, составляющих предмет конституционного права. Во-вторых, их отличает особый субъектный состав, так как он включает таких субъектов, которые не могут быть субъектами других видов правонарушений. В-третьих, они характеризуются значительным разнообразием видов правовых отношений.

Классическим видом таких правоотношений являются конкретные конституционно-правовые отношения, которые возникают в результате реализации норм-правил поведения. В этом виде правоотношений четко определены субъекты, их взаимные права и обязанности.

Другим видом конституционно-правовых отношений выступают правоотношения общего характера, такие как реализация норм-принципов, норм-целей, норм-деклараций и т.п. В них конкретно не определены субъекты отношений, не установлены их конкретные права и обязанности.

Особым видом конституционно-правовых отношений являются правовые состояния. Их характеризует, с одной стороны, четкая определенность субъектов правоотношения, а с

¹ См. подробнее: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. – Юристъ, 1996, с.13-14.

другой – неопределенность взаимных прав и обязанностей, которые выводятся из множества действующих конституционно-правовых норм. Например, состояние в гражданстве, состояние в качестве субъекта Российской Федерации.

Конституционно-правовые отношения также классифицируются:

- по сроку действия – на постоянные (срок действия не является определенным) и временные;
- по назначению в механике правового регулирования – на материальные и процессуальные;
- по целевому назначению – на правоустановительные и правоохранительные.

Необходимой предпосылкой конкретных конституционно-правовых отношений являются юридические факты. Юридические факты – это события или действия, с которыми нормы права связывают возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Они формулируются в гипотезах правовых норм. События происходят независимо от воли субъекта (например, рождение гражданина, достижение совершеннолетия и т.п.). Действия – это такие юридические факты, наступление которых зависит от воли и сознания субъекта. Все действия подразделяются на правомерные и неправомерные. В свою очередь правомерные действия делятся на юридические акты и юридические поступки. Юридические акты представляют собой правомерные действия, совершаемые специально с целью возникновения, изменения или прекращения определенных правоотношений. Юридические поступки специально не направлены на возникновение, изменение или прекращение правоотношений, но влекут за собой такие последствия. Развитие конституционно-правового отношения, как правило, обусловлено целой системой, цепью юридических фактов.

Субъектами конституционно-правовых отношений могут быть все, кто в соответствии с правовыми нормами данной отрасли являются носителями определенных прав и обязанностей, т.е. являются субъектами конституционного права. Понятие «субъект права» относится к неопределенному кругу субъектов, обозначаемых родовым понятием (например, гражданин, субъект федерации и т.п.). Понятие «субъект правоотношения» относится к конкретному субъекту – участнику конкретного правоотношения (например, гражданин Иванов Владимир Петрович, г. Москва и т.п.).

Субъектами конституционно-правовых отношений выступают Российская Федерация, республики и другие субъекты федерации, муниципальные образования, органы государства, органы местного самоуправления, политические партии и другие общественные объединения граждан, отдельные граждане, а также такие специфические субъекты, как народ, депутаты, избирательные комиссии, собрания избирателей, собрания граждан и др.

В определенных случаях субъектами конституционно-правовых отношений могут быть иностранные граждане и лица без гражданства (например, при подаче заявления о приобретении российского гражданства).

Система конституционного права

Отрасль конституционного права – не простая совокупность норм. Между конституционно-правовыми нормами существуют сложные системные связи, обуславливающие внутреннее строение данной отрасли права, её систему.

Система конституционного права – это его внутреннее строение, которое выражается, во-первых, в единстве и согласованности конституционно-правовых норм, что отграничивает их от норм других отраслей права, во-вторых, в разделении отрасли на относительно обособленные части.

Основным элементом отрасли является правовой институт как наиболее крупная совокупность правовых норм, обладающая определенным внутренним единством, но

отличающаяся от других совокупностей норм конституционного права. При этом системообразующим признаком выступает специфика отдельных групп общественных отношений, образующих в совокупности предмет регулирования конституционного права.

Систему конституционного права составляют следующие институты:¹

Основы конституционного строя.

Основы правового статуса человека и гражданина.

Федеративное устройство государства.

Система государственной власти и система местного самоуправления.

Система конституционного права характеризуется не только разделением отрасли на правовые институты, но и их соотношением, местом каждого из них в системе отрасли. Это обусловлено тем, что между институтами конституционного права объективно существуют взаимосвязь и взаимодействие, в силу которых нормы одного института создают необходимые предпосылки для действия норм другого.

Ведущее место в системе отрасли занимает институт основ конституционного строя, так как в его нормах содержатся исходные начала, определяется направленность правового регулирования, осуществляемого нормами других конституционно-правовых институтов.

Вторым в системе конституционного права стоит институт основ правового статуса человека и гражданина. Его место обусловлено тем, что человек, его права и свободы признаются высшей ценностью в обществе и государстве, а их обеспечение и гарантии являются главной целью функционирования всех государственных и общественных институтов и структур.

Следующий институт – институт федеративного устройства государства – определяет принципы российского федерализма, устанавливает систему национально-государственных и государственно-территориальных образований, в соответствии с которой строится система органов государства. Поэтому данный институт предшествует последнему в системе отрасли правовому институту, закрепляющему систему органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Источники конституционного права

Под источниками конституционного права понимаются юридические формы, способы выражения и закрепления правовых норм, регулирующих общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.

Источники конституционного права образуют определенную иерархию, в которой одни акты выполняют роль актов более высокой юридической силы по отношению к другим, действуют на всей территории России или имеют сферу действия, ограниченную территорией конкретного субъекта федерации, муниципального образования.

Современный подход к проблеме источников права, помимо юридических форм выражения, относит к ним естественное право. В частности М.В. Баглай подчеркивает, что право вообще нельзя сводить только к писаной его части, к устанавливаемому и охраняемому государством праву.² Это тем более верно в отношении конституционного права, которое призвано охранять свободу человека. Кроме позитивного правового регулирования, всегда подверженного опасности авторитарных решений, существуют общечеловеческие представления о свободе и справедливости, составляющие суть права. Эти представления относятся к вечным ценностям и служат главным критерием демократизма любой системы права.

¹ См. подробнее: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. – Юристъ, 1996, с.22-28.

² См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. – ИНФРА-М - Норма, 1997. – с.18.

В нынешней Конституции Российской Федерации общечеловеческие идеалы получили совершенно определенное правовое выражение. В ней, например, четко закреплены все основные естественные права (на жизнь, на неприкосновенность личности, на частную собственность, свободу слова и др.). Это означает, что позитивное право все больше воспринимает естественное право как высший императив для парламента, президентской, исполнительной и судебной власти, местного самоуправления.

Однако реальная жизнь объективно порождает тенденцию к ограничению естественной свободы человека. Поэтому демократия нуждается в постоянном напоминании государству о существовании неотъемлемых прав человека, которые никогда не могут быть принесены в жертву целесообразности.

«Естественное право должно оставаться основой правосудия граждан, законодателей, чиновников, судей, постоянно присутствовать в процессе применения позитивного права».³ Пока же трактовка правового государства как полного и точного соблюдения всеми субъектами правоотношений писаного права объективно препятствует его демократизации, укреплению прав и свобод человека. В правовом государстве, прежде всего, должен последовательно и неуклонно осуществляться принцип: если закон противоречит естественному праву, он ничтожен.⁴

К числу источников конституционного права, входящих в сферу позитивного права, относятся.

1. Конституции. Конституция Российской Федерации – главный источник конституционного права России. Она регулирует широкий круг наиболее важных, коренных конституционно-правовых отношений и обладает среди всех других правовых актов высшей юридической силой.

В России, наряду с Конституцией Российской Федерации, действуют конституции республик, входящих в состав Российской Федерации. Они также обладают высшей юридической силой на территории республик. Однако федеральная Конституция имеет верховенство на всей территории России (ст. 4 Конституции Российской Федерации), поэтому конституции республик, в том числе и принятые до принятия федеральной Конституции, не должны противоречить ей. Аналогичной юридической силой на соответствующей территории обладают уставы краёв, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Это вытекает из принципа равноправия субъектов Российской Федерации, установленного ч.1. ст.5 Конституции Российской Федерации.

2. Законы. Закон – наиболее распространенная форма, через которую устанавливается наибольшее количество конституционно-правовых норм, принимаемых на основе и в развитие конституционных положений и принципов. Конституция Российской Федерации устанавливает два вида законов: федеральные конституционные законы и федеральные законы. Они различаются по юридической силе, по затрагиваемым в них вопросам, по порядку принятия, а также по возможности их отклонения Президентом Российской Федерации.

Конституцией указывается, что федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (ч.3. ст.76), обладающим более высокой юридической силой. Федеральные конституционные законы принимаются по важнейшим вопросам, предусмотренным самой Конституцией (таких вопросов пятнадцать), в особом, более усложненном порядке и не могут быть отклонены Президентом Российской Федерации.

Основной круг вопросов, подлежащих регулированию федеральными законами, определен самой Конституцией Российской Федерации в более чем сорока статьях.

³ См. там же: – с.29.

⁴ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. – ИНФРА-М - Норма, 1997, с.20.

Принятие Федеральным собранием в обычном порядке федеральные законы могут быть отклонены президентом Российской Федерации.

Источниками конституционного права являются также законы, издаваемые законодательными органами субъектов Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами соответствующих субъектов федерации.

3. Договоры и соглашения. Различаются международные договоры и соглашения Российской Федерации и внутренние договоры и соглашения.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Из этих положений следует, что ратифицированный международный договор по юридической силе стоит выше, чем закон, так как его нормы не могут отменять нормы или противоречить нормам международного права.

Из числа внутренних договоров важнейшим источником конституционного права является Федеративный Договор от 31 марта 1992г., в котором закреплены основы взаимоотношений Российской Федерации и её субъектов.

В 1994г. заключен договор между Российской Федерацией и Республикой Татарстан, которым было проведено разграничение предметов ведения и взаимное делегирование полномочий между органами государственной власти Федерации и Республики Татарстан⁵. В дальнейшем такие договоры были заключены не только с республиками, но и с другими субъектами Российской Федерации. Ряд субъектов федерации заключили между собой соглашения по конкретным вопросам, в которых содержатся отдельные конституционно-правовые нормы.

4. Декларации. Они как особая форма источников конституционного права выражают принципы, обязательные для всего конституционно-правового развития. В декларациях, как правило, определяются новые концепции развития государственности, формулируются принципы всей политики в той или иной сфере, и им должно быть подчинено соответствующее законодательство.

Принятые Съездом народных депутатов или Верховным советом РСФСР Декларация о государственном суверенитете, Декларация о языках народов России, Декларация прав и свобод человека и гражданина реализованы в принятой в 1993г. Конституции Российской Федерации. Конституция не содержит упоминания о декларациях, об их юридической силе и порядке принятия. Однако принятие деклараций не исключено, и поэтому можно сделать вывод, что Федеральное собрание вправе их принимать без соблюдения обычной законодательной процедуры.

5. Регламенты палат Федерального собрания.

Источниками конституционного права являются Регламенты палат Федерального Собрания – Совета Федерации и Государственной Думы. Регламенты принимаются в соответствии с Конституцией Российской Федерации каждой палатой для организации своей деятельности, не требуют утверждения другой палатой и подписи Президента и имеют узкую сферу применения (прежде всего осуществление законодательного процесса: создание комиссий и комитетов, порядок прохождения законопроектов и т.д.).

6. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации.

⁵ См.: О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан. Договор Российской Федерации и Республики Татарстан от 15 февраля 1994г. «Российская газета», 1994, 17 февраля.

Обладая широкими полномочиями, Президент Российской Федерации реализует свою компетенцию путем издания указов и распоряжений, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам и обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Они издаются на основании конституционных полномочий Президента или в случае пробелов в законодательстве. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации, будучи подзаконными актами, отменяются в результате принятия соответствующих законов.

7. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента, обязательные к исполнению в Российской Федерации. Акты Правительства России обязательны для нижестоящих органов исполнительной власти, а также для органов исполнительной власти субъектов федерации по вопросам, относящимся к ведению Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ).

Права, свободы и обязанности человека и гражданина, правовой статус организаций могут регламентироваться правовыми актами федеральных министерств, госкомитетов и ведомств. Например, в сфере приватизации собственности. При этом юридическую силу имеют только акты, зарегистрированные в Министерстве юстиции Российской Федерации и опубликованные в официальных изданиях.

8. Постановления Конституционного Суда Российской Федерации.¹ К числу источников конституционного права относятся постановления, в которых устанавливается соответствие Конституции Российской Федерации, конституций и уставов субъектов федерации, законов и других нормативных актов, разрешаются споры о компетенции, а также дается толкование конституции. Любые акты или их отдельные положения, признанные судом неконституционными, утрачивают силу, а не соответствующие Конституции международные договоры не подлежат введению в действие и применению.

9. Правовые акты СССР и РСФСР. Некоторые из них являются источниками конституционного права России в силу принципа правопреемственности или пока не будет принято заменяющее их законодательство. «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации устанавливают, что законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Российской Федерации до вступления в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации.

10. Подзаконные акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Правовые акты, аналогичные указам Президента РФ, издают для своих территорий президенты и главы администраций республик и других субъектов Российской Федерации. Формами установления конституционно-правовых норм, действующих только на территории конкретного субъекта федерации, являются постановления и иные подзаконные нормативные акты, принимаемые его органами подзаконной и исполнительной власти.

11. Акты органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, осуществляя публичную власть, издают в пределах своих полномочий правовые акты. Источниками конституционного права являются те из них, которые регулируют отношения в сфере конституционного права (например, расширяют права и свободы или усиливают их гарантии).

***Конституция Российской Федерации – главный источник
отрасли конституционного права***

¹ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. – ИНФРА-М - Норма, 1997, с.27 – 28.

В системе источников конституционного права особое место занимает Конституция Российской Федерации. Она является основным источником отрасли, что обусловлено следующими факторами:

1. Общий характер конституционных норм. Они являются основополагающими для других источников отрасли, которые детализируют и конкретизируют их положения.

2. Широта содержания конституционных норм, охватывающих своим регулирующим воздействием все сферы жизни общества.

3. Высшая юридическая сила конституционных норм, их прямое действие и общеобязательность на всей территории России: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу по всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, применяемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» (ч. 1, ст. 15 Конституции РФ).

4. Конституционные нормы выступают юридической формой выражения государственной воли народа, целей общества, принципов его организации и жизнедеятельности, т.е. на конституционном уровне.

5. Наивысшее по сравнению с другими источниками общественное значение Конституции, нормы которой касаются каждого гражданина, всех субъектов конституционно-правовых отношений.

6. Конституционные нормы определяют другие виды источников отрасли права: устанавливают наименования правовых актов, их юридическую силу, порядок принятия, отмены, опубликования.

Таким образом, Конституция Российской Федерации как основной источник отрасли представляет собой форму установления норм, составляющих основу конституционного права, нормативную базу всего конституционно-правового регулирования общественных отношений, входящих в предмет данной отрасли права.

Для характеристики Конституции Российской Федерации как основного источника конституционного права важное значение имеет вопрос о соотношении системы Конституции с системой отрасли. Они связаны между собой, но полностью не совпадают.

И для системы отрасли, и для системы Конституции системообразующим признаком является единство материального содержания определенных групп норм, специфика регулируемых или общественных отношений, а следовательно, и обращенность этих норм к соответствующему кругу субъектов. Однако, во-первых, система отрасли охватывает всю совокупность конституционно-правовых норм, а система Конституции – лишь её часть, выраженную в основном источнике. Во-вторых, для системы отрасли характерен более высокий уровень обобщения норм по их предметному содержанию, а в системе Конституции применяется более дробный принцип обобщения норм, образующих внутри основных институтов более узкие подразделения (институты).

Система Конституции Российской Федерации включает следующие основные правовые институты с их внутренними подразделениями:

Основы конституционного строя;

Права и свободы человека и гражданина;

Федеративное устройство;

Президент Российской Федерации;

Федеральное собрание;

Правительство Российской Федерации;

Судебная власть и прокуратура;

Местное самоуправление;

Конституционные поправки и пересмотр Конституции.

Система отрасли и система Конституции находятся во взаимодействии и развитии. Они отражают свойственное каждому этапу развития общества особенности

конституционно-правовых отношений, обусловленные объективными потребностями социальной действительности.

Место конституционного права в системе Российского права

Конституционное право является ведущей базовой отраслью российского права. Такое его место обусловлено значимостью для человека, общества и государства общественных отношений, которые закрепляются и регулируются нормами этой отрасли. Конституционное право устанавливает принципы устройства общества и государства, определяет основы управления общественными процессами во всех сферах жизни общества, отражает сущность и социальное назначение государственного управления обществом, выраженные в конституционно-правовом принципе: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью».

Все отрасли права базируются на закрепленных нормами конституционного права основах общественного и государственного строя, федеративного устройства государства, разграничения полномочий между федерацией и её субъектами, организации системы власти, компетенции и деятельности органов государства, выступающих субъектами всех отраслевых правоотношений. Нормами конституционного права регулируется сам процесс создания права.

Место конституционного права как ведущей базовой отрасли права обусловлено также тем, что его главным источником является Конституция Российской Федерации – основной закон государства, нормы которого являются исходными для всех отраслей российского права, базой текущего законодательства.

Предмет, система, источники и метод науки конституционного права России, её развитие на современном этапе

Наука конституционного права относится к числу отраслевых юридических наук, изучающих одноименные отрасли права. Следовательно, она имеет своим предметом отрасль конституционного права.

Наука конституционного права раскрывает присущие отрасли закономерности, формулирует основные понятия и категории конституционного права, устанавливает функции и роль соответствующих правовых институтов. Она также изучает процессы, связанные с реализацией отраслевых норм и институтов, исследует эффективность их действия, вырабатывает рекомендации по её повышению. Поэтому к предмету науки конституционного права относятся и конституционно-правовые отношения, на основе анализа которых она дает теоретические обоснования необходимых пределов их правового регулирования с тем, чтобы оно не было ни чрезмерным, ни слишком ограниченным.

Все конституционно-правовые институты изучаются в их историческом развитии.

Наука конституционного права, как и всякая иная, представляет собой систему знаний о своем предмете. Это значит, что конституционное право как наука – это система знаний об отрасли в целом, её нормах и отдельных институтах, регулируемых ими конституционно-правовых отношениях, а также об эффективности регулирования этих отношений.

Данная система формируется на основе структуры самого предмета научного познания. Таким предметом является отрасль конституционного права, поэтому, естественно, что каждому из элементов системы отрасли соответствует самостоятельный раздел конституционно-правовой теории. Однако наука должна также исследовать общие черты, присущие отрасли в целом, специфику и характер её предмета, разновидности её норм, способы их реализации, особенности возникающих на их основе конституционно-

правовых отношений, её источники, систему. Наука должна теоретически определить и свой собственный предмет, систему, методы исследования, источники.

Все теоретические комплексы или разделы науки конституционного права не только связаны между собой, но и находятся в определенном соподчинении. Одни теоретические выводы и положения служат основой для других. Таким образом, система науки конституционного права представляет собой упорядоченную совокупность относительно самостоятельных комплексов теоретических положений, логическую связь между ними.

Первый раздел в системе науки посвящен понятийному аппарату, характеристике отрасли конституционного права и одноименной науки.

Второй раздел представляет собой теорию Конституции как учение о Конституции, конституционном развитии государства, сущности и структуре, принципах и свойствах действующей Конституции Российской Федерации.

Третий раздел составляет комплекс теоретических положений, вытекающих из анализа основ конституционного строя. Он охватывает теории и концепции, связанные с исследованием проблем сущности Российского государства, суверенитета, народовластия, формы правления и др.

Четвертый раздел включает теоретические разработки в сфере взаимоотношений государства и личности, обусловленных статусом человека и гражданина, природой его прав, свобод и обязанностей.

Пятый раздел науки охватывает всестороннюю теоретическую разработку проблем российского федерализма.

Шестой раздел, выделяемый в системе науки конституционного права, объединяет теоретические положения по проблемам организации, формирования и функционирования системы органов государственной власти Российской Федерации, принципов организации государственной власти субъектов федерации и местного самоуправления.

В теоретических исследованиях и выводах наука конституционного права опирается на систему источников, под которыми подразумеваются объекты или факторы научного познания.

Источниками науки конституционного права являются.

1. Труды и доктринальные выводы отечественных и зарубежных ученых-государствоведов, содержащие наиболее общие, философские суждения по проблемам, прямо или опосредованно относящимся к предмету конституционно-правовой науки.

2. Правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы, в том числе международно-правовые договоры и соглашения. Среди них особое значение имеет Конституции Российской Федерации. Наука выявляет и теоретически обосновывает заложенные в них концепции, основные понятия, используемые в конституционно-правовых нормах, раскрывает существующие между ними взаимосвязи.

3. Конституционное законодательство зарубежных стран. Его критическое осмысление является необходимой предпосылкой обогащения науки мировым опытом конституционного строительства.

4. Конституционно-правовая практика как конкретная практическая деятельность государственных органов, всех субъектов правовых отношений, осуществляемая на базе норм конституционного права вся общественно-политическая деятельность. На основе изучения и обобщения практики как объективного критерия истины наука конституционного права определяет эффективность действия норм и инструментов, разрабатывает пути и способы совершенствования конституционного законодательства.

Наука конституционного права в своих исследованиях использует разнообразные методы научного познания: исторический, сравнительно-правовой, системный, статистический, конкретно социологический и др.

Развитие науки конституционного права России охватывает несколько исторических этапов: дореволюционный (вторая половина XIX века – октябрь 1917 г.), советский (25

октября 1917 г. – апрель 1990 г.) и современный. Смену этапов каждый раз сопровождали бурные события и общественные потрясения, поэтому их преемственность является чисто условной.

В годы царствования Александра II начинается процесс эволюционирования российского самодержавия в направлении конституционной монархии западного типа. Этот процесс был продолжен при Николае II в 1905-1917 гг. Однако он проходил очень медленно и мучительно, сопровождаясь нарастанием в стране революционного движения, террористическими актами и ответными репрессиями.

Реформы государственного строя второй половины XIX и начала XX века были в значительной мере подготовлены развитием науки государственного права. Среди её представителей были блестящие ученые-юристы, составившие оригинальную русскую школу государственного права (Б.Н. Чичерин, Н.М. Коркунов, А.С. Алексеев, М.М. Ковалевский, В.В. Ивановский, А.Д. Градовский, С.А. Котляревский, М.И. Свешников, Ф.Ф. Кокошкин, Н.И. Лазаревский, В.М. Гессен и др.). Они верили в эволюцию государственного строя России по западному образцу. Однако с 25 октября 1917 г., когда II Всероссийским съездом Советов был принят Декрет о власти, оформивший государственный переворот, начинает складываться советское или тоталитарное государственное право.

С образованием в 1922 г. СССР конституционное право России как самостоятельная наука не существовала. Она входила в состав единой науки «советского государственного права». Её исходные принципы и последующее развитие опирались на учение марксизма-ленинизма о государстве переходного периода от капитализма к социализму, о социалистическом государстве и о его трансформировании в коммунистическое общественное самоуправление. При этом в науке исключалось всякое инакомыслие. Труды государствоведов дореволюционной России, а также западных ученых были полностью отброшены как не соответствовавшие официальной идеологии.

С первых и до последних дней советское государственное право, отрицая буржуазную демократию как демократию для меньшинства, утверждало сначала демократию для большинства (рабочих и беднейшего крестьянства), а затем демократию для всех трудящихся. Исходя из этих принципов, обосновывались, по сути, антидемократическое избирательное право, ограничения прав и свобод, минимальный федерализм, отказ от разделения властей и неограниченность исполнительной власти и т.д. Слово «социалистический» или «советский» должно было означать демократическую сущность какого-либо государственно-правового института.

Монополия в науке идеологической демагогии получила свое продолжение в разработке и конституционном закреплении в 70-е годы концепций общенародного государства, развитого социализма, возрастания роли КПСС как руководящей и направляющей силы общества и государства, ядре всей политической системы. Однако ничего принципиально нового в государственное право они не внесли, если не считать конституирования всевластия КПСС.

В то время отдельные проблемы науки, носившие либо отвлеченный, либо сугубо практический характер, нашли теоретическое осмысление в трудах государствоведов с демократическими убеждениями. Значительный вклад в науку государственного права в этот период внесли И.А. Ильин, И.Д. Левин, В.Ф. Коток, А.И. Лепешкин, И.П. Ильинский, Г.В. Барабашев, М.Г. Кириченко и многие другие.

Провозглашение в апреле 1990 г. суверенитета РСФСР, а затем распад в 1991 г. СССР привели к возрождению науки конституционного права России. Однако её становление проходило в остром столкновении взглядов сторонников и противников демократических реформ. Серьезные разногласия между законодательной и исполнительной властью завершились в октябре 1991 г. конституционным кризисом, связанным с применением силы обеими сторонами.

После этого начинается обновление всех институтов конституционного права России, соответствующее курсу на отказ от тоталитаризма и строительство демократического государства.

Современная наука конституционного права переживает период освобождения от тоталитарного засилья марксизма-ленинизма, догматического подхода к исследованию проблем отрасли, перестройки и расширения методологической основы. В науке появляются принципиально новые подходы и концепции, увязывающие развитие российского права с достижениями мировой правовой науки и целями демократического переустройства общества. Она исходит из признания приоритета общечеловеческих ценностей, необходимости формирования гражданского общества, освобождения от глобального огосударствления, утверждения политического, идеологического и духовного плюрализма. Работы ученых-правоведов демократической ориентации создают общую методологическую базу изучения права с позиций правового государства.⁶

Понятие Конституции как Основного Закона государства и общества

Термин «конституция» (от лат. *constitutio* – установление) использовался еще в Древнем Риме для выражения установлений и указов императоров. Однако в собственном, государственно-правовом смысле он стал применяться только в XVII веке в связи с возникновением самой идеи о необходимости такого акта.⁷

Конституция – это правовой акт, занимающий особое место в системе законодательства любого государства. От других законов её отличает: во-первых, особый субъект, который устанавливает конституцию или от имени которого она принимается; во-вторых, учредительный, первичный характер конституционных установлений; в-третьих, всеохватывающий объект конституционной регламентации, т.е. та сфера общественных отношений, которая регулируется конституционными нормами; в-четвертых, особые юридические свойства.

1. Конституция является актом, который принимается народом или от имени народа. Эта сущностная черта конституции была и остается доминирующей в мировой конституционной теории и практике. В преамбуле Конституции Российской Федерации 1993г., принятой путем всенародного голосования, сказано: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации...принимаем Конституцию Российской Федерации».

2. В демократическом государстве носителем суверенитета и единственным источником власти является народ. В силу этого он обладает и таким её высшим проявлением, как учредительная власть. Эта власть регулируется в праве принимать конституцию и посредством её учреждать или изменять основы общественного и государственного устройства.

Учредительный характер Конституции выражается также в том, что её предписания выступают в качестве первоосновы. Это означает, что для включения правовой нормы в Конституцию не существует никаких юридических ограничений. В то же время конституционные нормы являются первичными, так как законы и другие нормативные правовые акты государства не могут противоречить конституции.

3. Предмет конституционной регламентации охватывает все сферы жизни общества – политическую, экономическую, социальную, духовную и др. Конституция регулирует базовые, фундаментальные основы этих общественных отношений.

4. Юридическую специфику Конституции обуславливают, прежде всего, её верховенство и высшая юридическая сила.

⁶ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : Учебник. – ИНФРА-М - Норма, 1997, с.18.

⁷ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. –М.: Юристъ, 1996, с.44.

Таким образом, Конституция – это Основной Закон (система законов), обладающий высшей юридической силой и закрепляющий основы общественного и государственного устройства, взаимоотношений между государством и личностью, организации, формирования и деятельности системы государственных органов и местного самоуправления.

История конституционного развития России

Россия вступила на путь конституционного развития в начале XX века с принятием в 1905–1906 гг. ряда государственных актов, имевших конституционное значение.

17 октября 1905г. Николаем II был обнародован Манифест, провозгласивший «незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов». Манифестом учреждалась также Государственная Дума как бессловный орган, наделенный законодательными полномочиями.

Актом 19 сентября 1905г. «О мерах к укреплению единства в деятельности министерств головных управлений» была осуществлена реорганизация Совета Министров, преобразованного в постоянно действующий орган, назначенный царем и ответственный только перед ним.

Положения Манифеста 17 октября 1905г. послужили базой для принятия 23 апреля 1906г. новой редакции Основных законов Российского государства, которые закрепили прошедшие в 1905-1906гг. изменения в государственном строительстве России. Основные законы установили двухпалатную парламентскую систему, включавшую в себя Государственную Думу и Государственный Совет. Для избрания Государственной Думы вводилось избирательное право. Избирательным законом от 11 декабря 1905г. к выборам привлекались широкие слои населения, хотя и на неравных условиях. Государственная Дума избиралась сроком на пять лет. Ей предоставлялось право утверждения всех законов. Депутаты не несли ответственности перед избирателями.

Государственный Совет имел те же права, что и Дума. Он рассматривал все законы, принятые Государственной Думой, и в случае их одобрения передавал законы на утверждение царю. Половина состава Государственного Совета назначалась царем. Другая половина избиралась от духовенства, Академии наук и университетов, дворянских обществ, торговли и промышленности. По одному члену Государственного Совета выбирало каждое губернское земское собрание.

Эти конституционные акты привели к определенному ограничению власти самодержавного монарха. В то же время Основные законы сохранили сильную власть царя: во-первых, без его утверждения ни один закон не мог войти в силу; во-вторых, изменение Основных законов могло осуществляться только по инициативе царя; в-третьих, он наделялся правом роспуска Государственной Думы и издания указов законодательного характера.

До 1917г. был принят ряд актов, развивавших положения Основных законов. К числу таких актов следует отнести Закон о военно-полевых судах, Указ об уравнивании крестьян в правах с другими сословиями, Указ о праве крестьян закреплять за собой их наделы, новое Положение о выборах, Закон о порядке издания касающихся Финляндии законов и постановлений и др. Среди источников конституционного права все большее место стали занимать акты исполнительной власти.

В феврале 1917г. в результате демократической революции монархия была легитимно свергнута. Император Николай II специальным актом передал власть брату Михаилу, который в свою очередь отрекся от престола и предоставил решение вопроса о форме правления будущему Учредительному собранию. Государственная Дума сформировала

Временное правительство, носившее коалиционный характер, что было обусловлено стремлением объединить все демократические силы страны.

Временным правительством были упразднены жандармерия, полиция и цензура. Оно приняло ряд актов конституционного значения: 1 сентября 1917 г. Россия провозглашается республикой, прекратила свои заседания Государственная Дума, приняты законы о печати, о рабочих комитетах и др., специальным актом (август 1917г.) были введены критерии использования в новых условиях старых законов и постановлений. Временное правительство готовило конституционную реформу, которую должно было осуществить Учредительное собрание. Однако Октябрьская революция 1917г. изменила ход конституционного развития России, завершила его дореволюционный и положила начало советскому периоду.

В январе 1918г. едва начав работу, было распущено Учредительное собрание, а 10 июля 1918г. Пятым Всероссийским Съездом Советов была принята первая в истории России конституция. Эта конституция законодательно закрепила положения марксизма по вопросу переходного периода от капитализма к социализму. В соответствии с ними государство этого периода не может быть ничем иным, кроме революционной диктатуры пролетариата. Конституция РСФСР 1918г. провозгласила:

- полновластие Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, установление социалистической собственности на средства и орудия производства, ликвидацию эксплуатации человека человеком;
- установление полного национального равноправия и права наций на государственное самоопределение;
- создание новой системы государственных органов и принципы их организации и деятельности, равноправие трудящихся;
- основные гражданские и политические права и свободы (однако в ней не было зафиксировано право на труд и пенсионное обеспечение в старости).

Конституция открыто выражала классовый характер пролетарской демократии. Она лишала избирательных прав лиц, прибегающих к наемному труду, живущих на проценты с капитала, частных торговцев, священнослужителей, бывших сотрудников полиции, жандармерии, охранных отделений. Право избирать и быть избранным предоставлялось только тем, кто живет на средства, добытые производительным и общественно-полезным трудом, а также солдатам и нетрудоспособным.

Высшим органом государственной власти формально являлся громоздкий и легко управляемый Всероссийский Съезд Советов. При его формировании, исходя из принципа диктатуры пролетариата, классы, составившие основу рабоче-крестьянского государства, оказались не равны между собой: на Съезд избирался один делегат от 25 тысяч избирателей городского населения и один делегат от 125 тысяч избирателей сельского населения. Законодательную власть осуществлял избираемый Съездом Советов Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК), наделенный большими полномочиями. ВЦИК назначал Совет народных комиссаров как центр исполнительной власти. Конституция закрепила сложившуюся структуру органов советской власти, представлявшую собой централизованную иерархическую систему Советов всех уровней с подчинением нижестоящих Советов вышестоящим и центральным органам.

После образования СССР в 1922 г. была принята первая общесоюзная Конституция СССР 1924 г., а на её основе – новая Конституция РСФСР 1925 г. Она закрепила факт вхождения РСФСР в Союз ССР, а также национально-государственные и административно-территориальные изменения, которые произошли в России с 1918 г., сохранив свое классовое содержание. В связи с появлением субъектов РСФСР в её Конституции появились положения, определяющие их статус и полномочия федерации в их отношениях. В главе «Об автономных советских социалистических республиках и областях» определялись принципы формирования их органов государственной власти, порядок

принятия Основных Законов (Конституций) АССР и Положений об автономных областях. К ведению Всероссийского Съезда Советов было отнесено окончательное утверждение Конституций АССР. К совместному ведению Съезда и ВЦИК относилось установление границ АССР и автономных областей, утверждение Конституций АССР, разрешение споров между АССР и другими частями федерации, отмена постановлений Съездов Советов АССР и автономных областей, нарушающих Конституцию или постановления верховных органов РСФСР.

Дальнейшее конституционное развитие РСФСР также связано с принятием новых союзных конституций. Поэтому структура и содержание последующих конституций РСФСР являлись производными от соответствующих характеристик конституций СССР.

К середине тридцатых годов в общественной и государственной жизни страны произошли коренные изменения, которые требовали конституционного закрепления.

В декабре 1936 г. Чрезвычайный съезд Советов СССР принял новую общесоюзную Конституцию, на основе которой была принята Конституция РСФСР 1937г. Эта Конституция отразила, как считалось, построение основ социализма и полную ликвидацию эксплуататорских классов и элементов. Она закрепила господство социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на орудия и средства производства, провозгласила перерастание государства диктатуры пролетариата в общенародное государство, установила конституционный принцип равенства граждан, отменила все ограничения избирательных прав, ввела новую систему представительных органов государственной власти, расширила закрепленный круг прав и свобод граждан. Все эти изменения представлялись как расширение социалистической демократии и превращение её из демократии для большинства в демократию для всех, т.е. во всенародную демократию.

К числу важнейших изменений государственной системы относится введение всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, упразднение съездов Советов, а также преобразование политической основы государства – Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов в Советы депутатов трудящихся.

В Конституцию была введена норма о партии, закрепившая тенденцию превращения коммунистической партии (тогда ВКП(б)) по сути дела в государственную структуру. В ст.126 Конституции СССР 1936г. и в соответствующей статье Конституции РСФСР 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».

В Конституции РСФСР 1937г. более развернуто, чем прежде, закреплялись принципы её вхождения в СССР. Устанавливалось, что вне пределов прав Союза ССР, РСФСР осуществляет государственную власть самостоятельно, сохраняя полностью свои суверенные права. Впервые в Конституцию РСФСР была включена норма о сохранении за ней права выхода из Союза ССР. В Конституции было закреплено развитие российской федерации. Появились отдельные главы о высших органах государственной власти АССР, об органах государственного управления АССР, об органах государственной власти автономных областей, впервые установлена норма о национальных округах.

Конституция РСФСР 1937г. как и Конституция СССР 1936г., была очень демократической для своего времени. Однако эта формальная демократичность была в значительной мере фиктивной, особенно в тех положениях, которые утверждали народовластие, полномочия Советов, демократические основы строя и статуса личности. При этом подавление личной свободы граждан строилось на законах, т.е. носило организованный характер.

К концу пятидесятих годов СССР обладал ядерным и термоядерным оружием, а также самыми современными средствами его доставки – межконтинентальными баллистическими ракетами. В связи с этим была теоретически обоснована концепция о полной и окончательной победе социализма в СССР. Это означало не только отсутствие внутренних условий для реставрации капитализма в СССР, но и возможность его восстановления силами извне.

В начале шестидесятых годов была принята новая, третья по счету Программа КПСС. В ней было заявлено о вступлении СССР в период развернутого строительства коммунизма, основы которого, согласно Программе, должны были быть построены к началу восьмидесятых годов. Программа КПСС торжественно провозгласила, что «нынешнее поколение советских людей будет жить при коммунизме».

Для конституционного закрепления новой исторической «реальности» было принято решение о принятии новой Конституции СССР. Комиссию по разработке её проекта возглавил Н.С. Хрущев. Однако по внутривластным причинам эта работа не была завершена.

В период правления Л.И. Брежнева к началу семидесятых годов всем стало очевидно, что построение коммунизма в СССР отодвигается на неопределенную историческую перспективу. Теория и практика КПСС вызвали сомнение, наступил определенный кризис в научном коммунизме, идеи и органы КПСС стали утрачивать авторитеты и влияние как в широких массах населения, так и внутри самой КПСС.

Укрепить позиции КПСС были призваны выдвинутые в то время концепции развитого социализма, общенародного государства и возрастания роли партии в ходе коммунистического строительства. Вновь был поставлен вопрос о принятии новой Конституции СССР. Председателем комиссии по разработке проекта Конституции был назначен Л.И. Брежнев.

Новая Конституция СССР была принята в 1977г. после всенародного обсуждения. В 1978г. на её основе была принята Конституция РСФСР.

В Конституции утверждалось, что советское общество вступило в этап развитого социализма, означавший превращение советского государства из диктатуры пролетариата в общенародное государство, на базе которого сформировалась новая историческая общность людей – советский народ. Именно народ был объявлен субъектом, которому принадлежит вся власть. В то же время Конституция не утрачивала классового характера. Идея диктатуры пролетариата была преобразована в идею о руководящей роли рабочего класса. В преамбуле к Конституции РСФСР 1978г. прямо говорилось о сохранении в ней идей и принципов Конституций РСФСР 1918, 1925 и 1937гг.

Конституция РСФСР 1978г. в качестве основы экономической системы утверждала государственную (общенародную) и колхозно-кооперативную собственность, закрепляла плановое ведение хозяйства на базе жесткой централизации. В основу организации государственной власти Конституция формально закладывала принцип верховенства Советов, которые из Советов депутатов трудящихся были переименованы в Советы народных депутатов, как органы власти общенародного государства. Фактически же Советы подменялись партийными органами КПСС. Конституция в ст.6 откровенно и прямо закрепила КПСС в качестве «руководящей и направляющей силы советского общества, ядра всей политической системы, государственных и общественных организаций».

В Конституции РСФСР 1978 г. были значительно расширены рамки социалистической демократии, закреплен полный перечень прав граждан, введены такие новые права, как право на жилище, 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, что Конституцию принимает и провозглашает народ РСФСР.

Развитие получили также нормы, регулирующие федеративное устройство РСФСР. Так, Конституция не предусмотрела необходимости утверждения органами РСФСР Конституций АССР, преобразовала национальные округа в автономные и перечислила их поименно, повысила уровень актов об автономных областях и автономных округах, указав, что их статус определяется законом РСФСР, а не Положением, как ранее. С 1989 г. в Конституции РСФСР вносились многочисленные изменения и дополнения, существенно изменившие её первоначальную редакцию.

Вопрос о новой Конституции Российской Федерации был поставлен на Первом съезде народных депутатов России в 1990 г. Им была организована Конституционная комиссия для разработки проекта Конституции. Такой проект был подготовлен и рассмотрен Верховным Советом РСФСР и одобрен Съездом народных депутатов. Однако её принятию препятствовали последствия распада в 1991 году СССР и ожесточенное противоборство законодательной и исполнительной властей. Оно выразилось в разработке еще одного проекта Конституции. Его подготовило Конституционное Собрание, созданное летом 1993 г. по решению Президента Российской Федерации.

Серьезные разногласия между ветвями власти привели к острому конституционному кризису, связанному с применением силы обеими сторонами в октябре 1993 г. Кризис разрешился в ходе вооруженного столкновения властей роспуском Съезда и Верховного Совета РСФСР.

Осенью 1993 г. Конституционное Собрание продолжило работу над проектом новой Конституции, который в конце года и был вынесен на всенародное голосование. Оно проводилось в соответствии с «Положением о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993г.», утвержденным Указом Президента РФ от 15 сентября 1993 г. Согласно этому Положению для принятия новой Конституции Российской Федерации требовалось, чтобы большинство избирателей, принявших участие в голосовании, проголосовало за её принятие при условии, что в голосовании приняло участие более половины всех избирателей.

Новая Конституция Российской Федерации была принята 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием и вступила в силу с момента её официального опубликования 25 декабря 1993 г.

Юридические свойства и сущность Конституции Российской Федерации

Основные, сущностные черты Конституции, такие как народный, учредительный и всеохватывающий характер, определяют её юридическую специфику, юридические свойства. Юридические свойства характеризуют Конституцию с точки зрения предмета правового регулирования. Конституция Российской Федерации обладает следующими юридическими свойствами.

1. Это правовой акт, закон. Конституция РФ – это Основной Закон как единый, обладающий особыми юридическими свойствами правовой акт, посредством которого народ учреждает основные принципы устройства общества и государства, определяет субъекты государственной власти, механизм её осуществления, закрепляет систему местного самоуправления, охраняемые государством права гражданского общества, человека и гражданина.

2. Юридическое верховенство. Верховенство Конституции означает: во-первых, утверждение в стране конституционного строя, при котором государство подчиняется Конституции, праву; во-вторых, обязанность всех государственных, общественных структур, граждан во всех сферах жизни соотносить свою деятельность с принципами и нормами Конституции; в-третьих, утверждение верховенства федеральной Конституции на всей территории России, в том числе и республик, имеющих свои конституции.

3. Высшая юридическая сила. В ч. 1 ст. 15 Конституции РФ закрепляется, что Конституции Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Высшая юридическая сила Конституции означает, что законы и другие правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ, и «органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституции Российской Федерации и законы» (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ).

Прямое действие Конституции выражается в том, что конституционные нормы для их реализации не нуждаются в каком-либо ином правовом подтверждении, что служит гарантией от их искажения.

4. Является базой системы российского права. Во-первых, Конституция определяет сам процесс правотворчества. Она устанавливает, какие основные акты принимают различные органы, их наименование, юридическую силу, порядок и процедуру принятия законов. Во-вторых, в Конституции прямо названы многие федеральные конституционные и федеральные законы, которые должны быть приняты. В-третьих, на основе Конституции строится все текущее законодательство. Её применение, как правило, требует значительного обновления законов и других нормативных актов.

5. Особый порядок пересмотра и внесения поправок. Для пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в нее поправок установлен особый, усложненный порядок.

6. Особая правовая охрана. В этом участвуют вся система органов государственной власти, осуществляющих охрану в различных формах. В результате акты, противоречащие Конституции, либо отменяются, либо приводятся в соответствие с ней.

Сущность Конституции – это те главные идеи и принципы, которые в ней заложены, это ответ на вопрос, чью волю она выражает.

Конституция Российской Федерации 1993 г. по своему источнику является народной конституцией, поскольку она принята народом на референдуме, а не установлена государством. В её сущности заложены общедемократические начала, которые сформулированы в главе 1.

Россия провозглашена демократическим, светским, правовым государством. В Конституции РФ закреплено, что носителем суверенитета и единственным источником власти является её многонациональный народ, а человек, его права и свободы признаются высшей ценностью. Установлены принципы непосредственного действия конституционных прав и свобод, признание и равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

В Конституции РФ 1993 г. последовательно проведен принцип разделения властей, закреплен принцип идеологического и политического многообразия.

В нормах главы 2 в обобщенном виде исследованы все действующие международно-правовые акты в области прав и свобод человека и гражданина. Закреплен принцип неотчуждаемости прав и свобод и принадлежности их каждому от рождения. Установлены новые для российского конституционного законодательства права и свободы: право на жизнь; запрет пыток, насилия, жестокого и унижающего достоинство обращения и наказания; защита частной жизни; право определения и указания национальности и др.

К числу важнейших изменений общедемократического характера является прекращение деятельности местных органов государственной власти в лице Советов народных депутатов и конституционное закрепление системы местного самоуправления.

Общедемократическая сущность конституции предусматривает её принятие при участии в голосовании большинства избирателей и поддержке её большей частью участвовавших в голосовании. В то же время демократия не имеет ничего общего с диктатурой большинства, но предполагает уважение и обеспечение права меньшинства.

Таким образом, действующая Конституция Российской Федерации по своей сущности является конституцией демократического правового государства, выражением воли многонационального народа Российской Федерации путем всенародного голосования, воли, направленной на учреждение таких основ жизни государства и общества, которые воплощают общедемократические принципы, исходят из признания высшей ценностью человека, его прав и свобод.¹

Виды конституций в Российской Федерации. Формы конституции

В состав Российской Федерации на правах её субъектов входит 21 республика. Ст. 5 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждая республика, исходя из её статуса как государства, имеет свою конституцию.

Принцип верховенства Конституции Российской Федерации на все её территории обуславливает необходимость установления определенной взаимосвязи между федеральной и республиканскими конституциями. Эта взаимосвязь выражена конституционной формулой о соответствии конституций республик Конституции Российской Федерации. Обеспечение соответствия конституций отнесено к совместной компетенции Российской Федерации и республики (ст. 72 Конституции РФ).

Дела о соответствии конституций республик Конституции Российской Федерации разрешает Конституционный суд Российской Федерации по запросам уполномоченных на это органов. Положения конституции республики, признанные Конституционным Судом несоответствующими Конституции РФ, утрачивают силу. Это обязывает республики устранить такие положения из своей Конституции либо привести их в соответствие с Конституцией РФ.

Уровень соответствия конституций устанавливается в той мере, в какой это необходимо для обеспечения функционирования Российской Федерации как целостного единого государства, гарантий экономического пространства, единых основ статуса личности, прямого действия Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории федерации, реализации основ конституционного строя России. В остальном за республиками признается широкая самостоятельность в определении содержания своих конституционных установлений.

Ряд проблем конституционного устройства республик решается совместно федеральными и республиканскими органами. Например, статус республики, закрепленный в её конституции, определяется Конституцией Российской Федерации. Он может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и республики путем принятия соответствующего федерального конституционного закона. Федеральная Конституция определяет формы и нормы представительства республик в федеральных органах государственной власти.

Вопросы о системе своих органов государственной власти, представительных и исполнительных, их наименованиях, структуре, компетенции, о целесообразности наличия института Президента, его правовом статусе, о системе органов местного самоуправления, взаимоотношениях всех властных структур республики решают самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами, установленными Конституцией РФ и федеральными законами.

Республики самостоятельно решают конституционные вопросы о государственном языке, государственной символике, административно-территориальном устройстве и др.

По форме Конституции РФ и конституции республик являются писаными. Каждая из них представляет собой единый Основной Закон, квалифицирующий правовые нормы,

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. –М.: Юристъ, 1996, с. 52.

закрепляющий важнейшие общественные и государственные институты и изложенные по определенной системе. Однако в конституционной практике встречаются так называемые неписанные конституции как совокупность законов, конституционных обычаев и традиций, которые регулируют общественные отношения, составляющие предмет конституционного права. Например, в Великобритании роль конституции выполняет система правовых актов, а также конституционных обычаев и судебных прецедентов.

Порядок принятия конституционных поправок и пересмотра *Конституции Российской Федерации*

Все существующие конституции по способу изменения, внесения поправок и дополнений подразделяются на гибкие, жесткие и особо жесткие.

Гибкие конституции изменяются и дополняются в том же порядке, что и обычные парламентские законы.

Жесткие конституции могут быть изменены или дополнены путем более сложной процедуры, требующей квалифицированного большинства при голосовании членов Парламента.

Особо жесткие конституции, помимо усложненной процедуры принятия поправок, включают особую стадию их ратификации, которая осуществляется путем двойного вотума (голосования) в Парламенте, либо референдума, либо (в федеративных государствах) одобрения поправок членами (субъектами) федерации.

По указанному признаку Конституцию РФ следует отнести к числу особо жестких. Порядок внесения поправок и пересмотра Конституции РФ определяет глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» (ст. 134-137).

Предложения о поправках и пересмотре Конституции могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные органы субъектов РФ, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или Депутатов Государственной Думы (ст. 134 Конституции РФ).

В случае, когда обязанности Президента РФ временно исполняет Председатель Правительства, он не имеет права вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции (ч. 3 ст. 92 Конституции РФ).

Поправки в Конституции РФ могут быть внесены только в главы 3-8 в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона. Это значит, что они должны быть одобрены большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (ст. 108 Конституции РФ). Принятие поправки вступает в силу только после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации (ст. 136 Конституции РФ).

Положения глав 1, 2 и 9, выражающие концептуальную сущность Конституции РФ, не могут быть пересмотрены Федеральным собранием. Предложение о пересмотре статей этих глав требует поддержки тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации, так и депутатов Государственной Думы. В этом случае, в соответствии с федеральным конституционным законом, созывается Конституционное Собрание.

Конституционное Собрание простым большинством голосов от общего числа его членов либо подтверждает неизменность Конституции РФ, либо принимает решение о необходимости внесения соответствующих поправок и разрабатывает проект новой конституции. Этот проект принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов. В противном случае он выносится на всенародное голосование. Конституция считается принятой, если наберет более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в голосовании приняло

участие более половины избирателей (ст. 135 Конституции РФ). Таким образом, внесение поправок в главы 1, 2 и 9 фактически означает принятие новой конституции.

Конституция РФ предусматривает возможность внесения в нее изменений, которые относятся только к нормам ст. 65, характеризующей состав субъектов Российской Федерации с их полными официальными наименованиями. Изменения в ст. 65 вносятся на основании федерального конституционного закона либо о принятии в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта, либо об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации (ч.1, ст.137 Конституции РФ).

Если изменяется наименование субъекта Российской Федерации, что относится к собственной компетенции субъектов, то его новое наименование включается в ст. 65 Конституции без особых процедур (ч. 2, ст. 137 Конституции РФ).

Правовая охрана Конституции Российской Федерации

Под правовой охраной Конституции Российской Федерации понимается совокупность юридических средств, обеспечивающих соблюдение режима конституционной законности. В этом участвует вся система органов государственной власти, осуществляющих охрану Конституции в различных формах. Контроль за соблюдением Конституции Российской Федерации относится к ведению Российской Федерации (ст.71 Конституции РФ), а обеспечение соответствия конституций республик федеральной Конституции входит в предмет совместного ведения Российской Федерации и её субъектов (ст. 72 Конституции РФ).

Особая роль в охране Конституции принадлежит Президенту Российской Федерации. Согласно ст.80 Конституции Президент России как глава государства является гарантом Конституции, в содержание его присяги входит обязанность соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации.

Важную роль в охране Конституции играет Конституционный суд Российской Федерации. В соответствии со ст.125 Конституции Конституционный суд по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой их членов, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации законов и иных нормативных актов как федеральных органов государственной власти, так и её субъектов. Акты или их отдельные положения, признанные конституционными, утрачивают силу, а не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению (ч. 6 ст. 125 Конституции РФ).

В охране Конституции участвуют также Верховный суд Российской Федерации и Прокуратура Российской Федерации в пределах их компетенции, установленной российским законодательством.

1.2. Основы конституционного права Российской Федерации

Понятие конституционного строя и его основ

Каждое государство характеризуется определенными специфическими чертами, совокупность которых позволяет судить о форме или способе его организации, т.е. о государственном строе. Этот строй, закрепленный в конституции, становится конституционным строем.

Принятие конституции означает установление обязанности государства подчиняться конституционным предписаниям. В противном случае существование основного закона теряет всякий смысл. Однако понятие конституционного строя относится не ко всякому государству. Оно применимо лишь к государству, в котором конституция признает, закрепляет, надежно охраняет и гарантирует права и свободы человека и гражданина, все право соответствует этой конституции, а государство во всем подчиняется праву. Конституционный строй, следовательно, не сводится только к факту существования конституции, а предполагает наличие двух необходимых условий: конституция соблюдается и она демократическая.

Таким образом, конституционный строй – это форма или способ организации государства, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина и обеспечивается подчинение государства праву.

Конституция Российской Федерации прежде всего закрепляет принципы, основные устои российского конституционного строя, в которых находит выражение его гуманистическая направленность и демократическая сущность. В качестве таких устоев выступают основы конституционного строя, которые характеризуют Российскую Федерацию как конституционное государство.

Значение основ конституционного строя исключительно велико. Они определяют принципы организации государства в его соотношении с личностью и гражданским обществом. Общество свободных людей (гражданское общество) обязывает государство служить человеку, предъявляет определенные требования в отношении организации и пределов государственной власти. Основы конституционного строя содержат гарантии от установления тотального государственного контроля за общественной жизнью.

Основы конституционного строя Российской Федерации регулируют 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.

Конституционное закрепление основ конституционного строя обеспечивает их провозглашение от имени народов России, их государственной волей. Это обуславливает их юридическую значимость, верховенство и обязательность для всех субъектов правоотношений. Основы конституционного строя образуют фундамент всего правового регулирования государственной и общественной жизни России, определяют в юридической форме все важнейшие связи, свойственные ее организации. Все они могут быть изменены только в особом порядке, специально установленном Конституцией Российской Федерации. При этом никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя (ст. 16 Конституции РФ).

Благодаря конституционному закреплению основ конституционного строя систему их гарантий образуют как материальные, политические, социальные, так и правовые гарантии, а их реализация должна обеспечиваться государством.

Таким образом, под основами конституционного строя понимаются главным образом устои государства, его основные принципы, характеризующие Российскую Федерацию как конституционное государство, которые гарантируются и обеспечиваются государством.¹

Классификация основ конституционного строя

Основы конституционного строя составляют содержание гл.1 Конституции Российской Федерации «Основы конституционного строя». Она охватывает широкий круг

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юрист, 1996, с. 79-81.

конституционно регулируемых общественных отношений, составляющих главные устои конституционного строя России.

К числу основ конституционного строя, согласно Конституции Российской Федерации, относятся:²

- Гуманистические основы конституционного строя;
- Основные характеристики Российского государства;
- Экономические и политические основы конституционного строя ;
- Основы организации государственной власти и местного самоуправления.

Гуманизм – это суперпринцип всего конституционного строя. Под его гуманистическими основами понимаются такие основополагающие принципы, которые закрепляют ведущую роль граждан в государственном строительстве. Человек, гражданин, народ – главные субъекты конституционного строя. Не человек создан для государства, а государство для человека – такой главный принцип их отношений. «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ). В этом состоит гуманистическая сущность Конституции и всего нового конституционного права.

Гуманизм конституционного строя выражается также в подходе к институту гражданства. В ч. 3 ст. 6 Конституции установлено, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его. В ч. 1 и 2 ст. 6 закреплён принцип равного гражданства независимо от оснований его приобретения.

К числу обязательных гуманистических принципов любой демократической конституции относится суверенитет народа. В ст. 3 Конституции Российской Федерации говорится: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ».

В понятие основ конституционного строя входят закреплённые конституцией характеристики России как демократического, правового, социального, светского, федеративного государства с республиканской формой правления.

Конституция Российской Федерации к основам конституционного строя относит закрепление определенных экономических и политических принципов.

Гражданское общество учреждается людьми, строится на принципах свободы и саморегуляции и не является сферой конституционного права. Однако деятельность людей требует от государства определенных гарантий, и прежде всего – в экономической и политической областях. При этом государство не устанавливает, а только регулирует и охраняет его главные устои в экономической и политической деятельности людей, основанные на правах и свободах. Вмешательство государства в экономические и политические отношения ограничено этими целями. Эти устои не порождаются какой-то одной политической идеологией, они носят гуманистический и демократический характер. Конституционные гарантии, определяющие основы конституционного строя России в экономической и политических областях, состоят в следующем:

- единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конституции;
- признание частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности и их защита равным образом;
- отношение к земле и другим природным ресурсам как к основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и возможность их нахождения в частной, государственной и иных формах собственности;

² См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, с. 99.

- запрет на установление одной идеологии в качестве государственной или обязательной, признание идеологического и политического многообразия, многопартийности;

- право граждан создавать общественные объединения и свобода их деятельности.

В Конституции Российской Федерации в качестве основ конституционного строя признаются такие принципы и свойства государственной власти, как суверенитет государства, разделение властей, органы государственной власти и соотношение с ними местного самоуправления.

Каждый конституционный принцип действует не сам по себе. Все они в совокупности и взаимосвязи конституируют государство, дополняют друг друга и находятся во взаимозависимости.

Демократическое государство

Статья 1 Конституции России устанавливает: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления».

Демократизм выражался в народном суверенитете, разделении властей, идеологическом и политическом многообразии, в признании и гарантировании местного самоуправления.

Демократия или (в переводе с греческого) народовластие означает прежде принадлежность всей власти народу, а также свободное осуществление народом этой власти в соответствии с его суверенной волей и интересами.

Народ Российской Федерации как носитель суверенитета осуществляет свою власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 3 Конституции РФ).

В зависимости от формы волеизъявления народа демократия подразделяется на непосредственную и представительную.

Под представительной демократией понимается осуществление власти народом через выборных полномочных представителей, выражающих волю тех, кого они представляют. Выборное представительство образуют избираемые народом государственные органы и органы местного самоуправления.

Непосредственная демократия представляет собой непосредственное или прямое волеизъявление народа путем федеральных, региональных и местных референдумов и свободных выборов. В ст. 3 Конституции Российской Федерации указывается: «Высшим и непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы» (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ).

Референдум – это всенародное голосование по наиболее важным вопросам жизни Российской Федерации, субъекта федерации или муниципального образования (местного самоуправления). Решения, принятые референдумом, не нуждаются в каком-либо утверждении и обязательны для принятия на соответствующей территории.

Сущность выборов состоит в выдвижении гражданами из своей среды представителей для осуществления принадлежащей народу власти и прямом волеизъявлении в отношении выдвинутых кандидатов.

В соответствии с Конституции Российской Федерации выборы государственных органов и органов местного самоуправления являются свободными и проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Важнейшей предпосылкой демократической организации государства является разделение властей. В своем классическом виде теория разделения властей разработана Д. Локком и Ш. Монтескье. Ее сущность сводится к тому, что для обеспечения свободы граждан различные функции государственной власти – законодательная, исполнительная и

судебная – должны осуществляться различными органами, независимыми друг от друга и сдерживающими друг друга.

Этот принцип определяет верховенство законодательной власти, подзаконность исполнительной и судебной власти. Разграничение единой государственной власти на три относительно самостоятельные и независимые ветви предотвращает возможные злоупотребления властью и возникновение тоталитарного государственного режима. Каждая из этих властей занимает свое место в общей системе государственной власти и выполняет свойственные только ей задачи и функции. Равновесие властей поддерживается специальными организационно-правовыми мерами «сдержек и противовесов», которые обеспечивают не только взаимоограничение полномочий в установленных пределах, но и их взаимодействие, а также независимость одной власти от другой в пределах тех же полномочий.

В ст. 10 Конституции Российской Федерации указывается, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, органы которых в осуществлении своих полномочий самостоятельны.

Реализация принципа разделения властей в России исходит из ее федеративного устройства. Статья 5 Конституции предусматривает соединение принципа разделения властей с принципом разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и местным самоуправлением.

Демократия в Российской Федерации строится на основе принципа идеологического и политического многообразия. «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» (ст. 13 Конституции РФ), чем должно быть обеспечено идеологическое многообразие, признанное государством.

Политический плюрализм – это свобода политических мнений и политических действий. Его проявлением является деятельность независимых объединений граждан. Важнейшая роль в реализации принципа политического плюрализма принадлежит политическим партиям, выражающим политическую волю своих членов. Необходимым условием политического плюрализма является деятельность других общественных объединений и массовых движений, участвующих в политическом процессе и составляющих институционную основу политического плюрализма. Признание в Конституции Российской Федерации политического многообразия и многопартийности (ст. 13 Конституции РФ) выступает необходимой предпосылкой не только реализации принципа народовластия, но и функционирования правового государства.

В соответствии со ст. 12 Конституции в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно, а его органы не входят в систему органов государственной власти. Местное самоуправление относится к числу важнейших проявлений демократизма государства и представляет собой право и способность населения муниципальных образований (городских, сельских поселений и других территорий) осуществлять в рамках закона самостоятельно, под свою ответственность и в собственных интересах решение вопросов местного значения.¹

Человек, его права и свободы как высшая ценность

Конституция Российской Федерации, рассматривая человека, его права и свободы в качестве высшей ценности, выражает тем самым основополагающий принцип

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, с. 110-112; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 84-94.

взаимоотношений государства и личности, выдвигает на первый план именно личность. Уважение к личности и ее защита является необходимым признаком конституционного государства, его обязанностью. Приоритет человека перед государством неотъемлемо принадлежит человеку и реализуется в меру его способностей и возможностей.

Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина», а также другие главы Конституции раскрывают и декларируют этот принцип. Однако принцип признания человека, его прав и свобод высшей ценностью обуславливает не только содержание основных прав и свобод, но и компетенцию государства в отношении личности. В ст. 18 Конституции закрепляется, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Это означает, что государство не вправе в своей деятельности выходить за установленные этим принципом границы взаимоотношений с человеком. Все ветви власти, все звенья государственного механизма должны служить цели обеспечения прав и свобод человека и гражданина. В случаях их столкновения с принципом целесообразности приоритет безусловно должен отдаваться конституционным правам и свободам. Только действуя в этих рамках, в интересах человека государство приобретает черты, характеризующие его как конституционное.

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

Признание выражено закреплением в Конституции неотъемлемых прав и свобод, общепризнанных международным правом прав и свобод человека и гражданина.

Соблюдение предполагает воздержание государственных органов от любых действий, нарушающих или ущемляющих права и свободы, а также создание условий для их практической реализации.

Защита требует от судебных и административных органов конкретных действий по восстановлению нарушенного права или недопущению такого нарушения, реализации соответствующих правовых гарантий.

Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью предполагает в то же время право государства в необходимых случаях ограничивать действия людей. Это необходимо для того, чтобы осуществление прав и свобод одними не ущемляло прав и свобод других, не причиняло вреда обществу и государству. Государство, кроме того, должно следить за соблюдением своими гражданами правовых предписаний, требуя от них уважения к Конституции, законам и другим нормативным правовым актам.

Статья 2 Конституции, закрепляющая отношение государства к человеку, его обязанность признавать, соблюдать и защищать его права и свободы, обеспечивает, таким образом, потребность в конституционном государстве, необходимость его существования.¹

Правовое государство

В соответствии со ст. 1 Конституции Российская Федерация является правовым государством.

Представления о государстве как организации, осуществляющей свою деятельность на основе закона сложились еще в Древней Греции и Риме. Мыслители античности (Сократ, Демокрит, Платон, Аристотель, Полибий, Цицерон) считали, что наиболее разумна и справедлива лишь та политическая форма общежития людей, при которой закон обязателен как для граждан, так и для самого государства. В средние века Н. Макиавелли и

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, 100-103;
Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 94-98.

Ж. Боден обосновали задачу государства, которая состоит в обеспечении и охране прав и свобод граждан. В эпоху начавшихся демократических революций (XVII-XVIII вв.) эти идеи развивали Г. Гроций и Б. Спиноза в Голландии, Г. Гоббс и Д. Локк в Англии, П. Гольбах, Ш. Монтескье и Д. Дидро во Франции, Т. Джефферсон и Т. Пейн в США. В XIX в. в трудах немецких философов Э. Канта, Г. Гегеля, юристов Р. фон Моля, К.Т. Велькера и других сформировалась целостная теория правового государства, которая легла в основу новой государственности. В России теоретическую завершенность концепция правового государства получила в трудах видных правоведов и философов предоктябрьского периода Б.Н. Чичерина, Б.А. Кистяковского, П.И. Новгородцева, Н.М. Коркунова, С.А. Муромцева, С.А. Котляревского, Г.Ф. Шершневича, В.М. Гессена, Н.А. Бердяева и др.

Понятие правового государства многомерно. Оно включает все то, что вкладывалось в понятие конституционного демократического государства, которое в своей деятельности подчиняется праву и главной своей целью считает обеспечение прав и свобод человека и гражданина в экономической и духовной сферах. Однако можно выделить основные признаки, характерные для правового государства.

1. Верховенство закона во всех сферах общественной жизни. В законах государство устанавливает общеобязательные правила поведения, которые должны максимально учитывать объективные потребности общественного развития на началах равенства и справедливости. Это означает, что сам закон должен быть правовым, т.е. выражать права и свободы человека и гражданина, объективно складывающиеся общественные отношения, тенденции их развития и самообновления. Именно поэтому закон обладает высшей юридической силой. Все другие правовые акты должны соответствовать закону. Подзаконные акты, тем более ведомственные, могут лишь конкретизировать и детализировать некоторые положения законов, но не совершенствовать, не подправлять, не изменять закон.

(ч. 2 ст. 15 Конституции РФ).

Основной закон правового государства – конституция. Никакой другой правовой акт государства не может противоречить конституции. Приоритет конституции – неотъемлемая черта правового государства. Поэтому правовое государство – это конституционное государство.

Верховенство закона, и прежде всего приоритет Конституции, зафиксированный в ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации, создает правовую основу для установления в России режима законности и правопорядка.

Российская Федерация как полноправный член мирового сообщества признает составной частью своего внутригосударственного права общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Поэтому, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

2. Реальность прав и свобод человека и гражданина, обеспечение его свободного развития. Правовое государство признает за личностью определенную сферу свободы, за пределы которой вмешательство государства недопустимо. Обязанность невмешательства государственной власти соответствует праву личности требовать соблюдения этого. В случае нарушения данного права оно обеспечивается судебной защитой. В этих условиях свобода человека выступает как его право – право свободы. Реальное его проявление выражено формулой: «Все, что не запрещено личности, ей дозволено», - и наоборот: «Все, что не дозволено власти, ей запрещено».

Реальность прав личности обеспечивается, прежде всего, признанием высшего приоритета прав и свобод человека и гражданина, опирающимся на их закрепление в

Конституции и законах, а также обязанностью государства соблюдать и охранять их (ст. 2 Конституции РФ).

В Российской Федерации объективные права и свободы, закрепленные в гл. 2 Конституции, воплощаются в субъективных правах личности, разнообразных по своему конкретному содержанию. Главное же в них – это права личности на положительные действия государства в его интересах: право на жизнь и здоровье, право на личную неприкосновенность и безопасность, право на образование, социальное обеспечение, судебную защиту, свободное передвижение в пределах государственной территории и т.д. В результате правовое государство совмещает в себе субъективные права человека и гражданина и объективный порядок государственной деятельности.

Важнейшей гарантией реальности прав личности служит право на судебную защиту личности от нарушения ее прав в отношениях с государственной властью и между индивидами. В соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

В правовом государстве должна быть обеспечена реальная независимость суда от любых властных, общественных и криминальных структур. Только независимый суд способен эффективно защитить человека и гражданина от произвола исполнительной власти с ее силовыми структурами.

Принцип независимости суда закреплен в ст. 120 Конституции Российской Федерации. Он обеспечивается положениями статей 121, 122, 124 и др., в которых установлены положения о несменяемости и неприкосновенности судей, демократические принципы судопроизводства.

Правовым может быть лишь такое государство, в котором обеспечивается и гарантируется равенство всех граждан перед законом. Грубым нарушением равноправия граждан является установление ничем не оправданных привилегий для определенных групп и категорий государственных служащих и должностных лиц, отдельных граждан. Поэтому ст. 19 Конституции устанавливает, что в Российской Федерации все равны перед законом и судом.

Необходимым условием реализации прав личности является знание гражданских законов, выражающих права и свободы человека и гражданина, определяющих их гарантии, устанавливающих границы дозволенного и запрещенного поведения. В ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации указывается, что закон подлежит официальному опубликованию. «Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

3. Взаимная ответственность государства и личности.¹ Отношения между государством как носителем политической власти и гражданином как участником ее формирования и осуществления должны строиться на началах равенства и справедливости. Определяя в законах меру свободы личности, государство в этих же пределах ограничивает себя в собственных решениях и действиях. Подчиняясь праву, государственные органы не могут нарушать его предписаний и несут ответственность за нарушения или невыполнение этих обязанностей. На это прямо указывается в ч. 2 ст. 15, а также в ч. 2 ст. 46 Конституции Российской Федерации.

В правовом государстве обязательность закона для государственной власти обеспечивается системой мер ее ответственности, к которым относятся:

- ответственность депутатов перед избирателями (действующим конституционным правом Российской Федерации институт отзыва депутатов, не оправдавших доверие своих избирателей, не предусмотрен);

¹ См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебное пособие. – М.: Интерстиль, 1997, с. 83.

- ответственность правительства перед представительными органами (в соответствии со ст. 83, 111 и 117 Конституции Президент Российской Федерации может принять решение об отставке Правительства Российской Федерации, а на основании ч. 3 и 4 ст. 117 Государственная Дума может выразить ему недоверие);

- дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная ответственность должностных лиц государства любого уровня за невыполнение своих обязанностей перед конкретными субъектами права в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В любом государстве, в том числе и правовом, нельзя избежать правонарушений. Ответственность личности перед государством также должна строиться на началах законности и справедливости. Применение принуждения в правовом государстве должно носить правовой характер, не нарушать меру свободы личности, соответствовать тяжести совершенного правонарушения.

В отношении ответственности государства и личности соблюдение правовых требований – юридическая обязанность всех, и прежде всего государства. Этим обеспечивается неотчуждаемость естественных прав человека в правовом государстве.

4. Организация и осуществление государственной власти на основе принципа разделения властей.

Указанные признаки правового государства являются основными. Практика правовой государственности включает и другие аспекты. Однако все они должны опираться на конкретные законы, только право может лежать в основе любых государственных решений, и особенно – связанных с применением принуждения.¹

Федеративное государство

Государственное устройство России основывается на принципах федерализма. Это означает, что Российская Федерация как единое сложное государство состоит из нескольких равноправных субъектов, связанных с Федерацией и между собой федеративными государственно-правовыми отношениями, устанавливающими исключительную, а также совместную с ее субъектами компетенцию Российской Федерации.

Конституция России в ст. 1 закрепляет федерацию не только в качестве формы государственного устройства, но и как одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

В России федерализм исторически получил выражение прежде всего в государственной организации национальных отношений. Он обеспечивает суверенитет наций, проживающих на территории Российской Федерации. Суверенитет нации означает ее самостоятельность и независимость в решении вопросов своей внутренней жизни и взаимоотношений с другими нациями, ее свободное волеизлияние в избрании формы своей национальной государственности.

В ч. 3 ст. 5 Конституции указывается: «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». Из этого следует, что российский федерализм в современных условиях – это не только способ разрешения национального вопроса в многонациональной стране, но и форма демократизации управления государством путем

² См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, с. 115-118; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 98-107.

его децентрализации. Децентрализация государственной власти обуславливает субъектный состав Российской Федерации, который, кроме национально-государственных, включает также и государственно-территориальные образования.

Согласно Конституции России, субъектами Российской Федерации являются республики (государства), автономная область и автономные округа (государственные образования), имеющие национальную основу, а также края, области, города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), имеющие экономико-географическую территориальную основу (ч. 1 ст. 5 Конституции РФ).

Республики как государства имеют свою конституцию и законодательство, а края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа, которые государствами не являются, имеют свои уставы и законодательство (ч. 2 ст. 5 Конституции РФ).

Содержание ч. 3 ст. 5 Конституции указывает на принципы федеративного устройства России. К ним относятся: государственная целостность, единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов; равноправие и самоопределение народов; равноправие субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

1. Государственная целостность России обусловлена волей субъектов Российской Федерации к единству для достижения общих целей. Она обеспечивается: целостностью и неприкосновенностью ее территории; единством экономического пространства; верховенством Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории России; единым гражданством Российской Федерации; отсутствием у субъектов Российской Федерации права выхода из состава федерации, а также изменения своего конституционно-правового статуса без согласия Российской Федерации.

2. Единство системы государственной власти является одной из важнейших гарантий государственной целостности и проявлений суверенитета Российской Федерации.

В Российской Федерации государственная власть осуществляется системой, в которую входят федеральные органы государственной власти (Президент, законодательные, исполнительные, судебные и прокуратура), а также органы государственной власти субъектов федерации. Сущность единства системы государственной власти состоит в том, что их совокупная компетенция охватывает все полномочия, необходимые для осуществления функций государства, а издание дублирующих и исключających друг друга предписаний исключается посредством верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории России и разграничения предметов ведения и полномочий различных видов органов Российской Федерации и ее субъектов.

3. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов федерации основано на разделении функций государственной власти между законодательной, исполнительной и судебной властями, а также на добровольном конституционном признании субъектами федерации приоритета целей и задач федерации, т.е. самоограничении субъектов в их правах.

4. Равноправие и самоопределение народов Российской Федерации означает равенство их прав, во-первых, во всех вопросах государственного строительства, в развитии культуры и других областях, во-вторых, в избрании формы своей государственности. При этом выбор одной из форм государственности не должен вести к разрушению государственного единства и ущемлению прав человека и реализуется только с согласия Российской Федерации.

5. Равноправие субъектов Российской Федерации в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти означает, что в этом смысле все субъекты,

находящиеся в составе Российской Федерации, обладают одинаковыми правами. Однако это равноправие не предполагает, что республика имеет одинаковые права, например, с автономной областью. Вместе с тем, безусловно равноправными являются все республики, все области и края, города федерального значения, автономная область, все автономные округа.¹

Суверенное государство

Понятие «суверенитет» происходит от латинского слова *supranietas* (*supra* – свыше) и означает «высшую» власть, т.е. власть, не имеющую над собой какой-либо другой власти.

В соответствии с общей теорией права суверенитет государства – это свойство государственной власти, которое выражается в ее верховенстве и независимости по отношению к любым другим властям внутри страны, а также в отношениях с другими государствами.

Верховенство государственной власти проявляется прежде всего в ее неограниченности ничем, кроме конституции, естественного права и законов, установлении ею общего правопорядка в стране, законодательном закреплении правоспособности, прав и обязанностей государственных органов, общественных объединений, должностных лиц и граждан. Оно выражается также в исключении возможности существования другой, альтернативной политической власти, в верховенстве на всей территории государства конституции и других законов, издаваемых высшими органами государственной власти.

Независимость государственной власти означает самостоятельность государства в принятии нормативных актов, обеспечении конституционного правопорядка, невмешательства в исключительное право каждого государственного органа действовать в пределах своей конституционной компетенции.

Суверенитет государства – это обязательное условие его международной правосубъектности. Поэтому самостоятельность государственной власти – это отсутствие политической, финансовой и др. зависимости государственных органов от кого бы то ни было не только внутри страны, но и в отношениях с другими государствами.

Суверенитет государства исходит из суверенности народа, закрепленного в ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации. Положение о государственном суверенитете следует сразу за этой статьей, чем подчеркивается непосредственная связь суверенитета народа и государства и исходное значение суверенитета народа. В ст. 4 Конституции устанавливается, что суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию, Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации, а Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

Государственная целостность как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, закрепленная в ст. 4 (ч. 3), 5 (ч. 3), 8, 65, 67 (ч. 1), 71 (п. «б»), прямо указывает на невозможность отделения какой-либо части территории от Российской Федерации и конституционную законность пресечения попыток такого отделения. Это особенно важно с учетом специфики российского федерализма, в силу которой в составе Российской Федерации имеются такие субъекты, как республики (государства).

В соответствии со ст. 73 Конституции субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, т.е. имеют остаточный суверенитет. Следовательно, факты

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, с. 112-115; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 107 – 120.

утверждения своего полного суверенитета субъектами федерации, даже обладающими статусом государства, противоречат как Конституции Российской Федерации, так и самому смыслу понятия «суверенитет».

Неприкосновенность территории Российской Федерации как один из важнейших факторов ее суверенитета указывает на то, что нарушение или притязание на территорию любого региона является нарушением суверенитета России и влечет соответствующие меры с ее стороны. В Основах пограничной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 1996 г., отмечается, что пограничная политика страны направлена на обеспечение суверенности, неприкосновенности целостности территории России в ее пограничном пространстве.

В целях защиты государственного суверенитета, обеспечения неприкосновенности и территориальной целостности Российской Федерации Конституция обязывает Президента и Правительство России использовать все необходимые меры, в том числе военного характера (ст. 80 (ч.2), 82 (ч.1), 87 (ч.2), 114 (ч.1 п. «д») Конституции РФ).¹

Экономическая основа

Нормы Конституции Российской Федерации не содержат термина «рыночная экономика». Вместе с тем из ст. 8 следует, что в качестве экономической основы конституционного строя Российской Федерации выступает социальное рыночное хозяйство, в рамках которого производство и распределение товаров и благ осуществляется на основе рыночных отношений.

В ст. 8 Конституции указывается: «В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности».

Таким образом, экономические основы конституционного строя Российской Федерации состоят в следующем:

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

Единство экономического пространства означает, что территория России представляет собой своеобразный общий рынок с едиными правилами. При этом Конституция указывает, что установление правовых основ единого рынка, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики и др. находятся в ведении Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции РФ).

Конституционной гарантией единого экономического пространства является положение о свободном перемещении товаров, услуг и финансовых средств, которое согласно ч. 1 ст. 74 Конституции означает, что на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для их движения. Речь идет о свободной в пределах всей территории России торговле и банковской деятельности. На основании Указа Президента РФ от 23 декабря 1991 г. любые акты органов власти и решения должностных лиц, ограничивающие движение товаров, работ и услуг на внутреннем рынке страны, признаются недействительными.

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, с. 125-129; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 120 – 126.

Конкуренция является главной движущей силой рынка и требует государственной поддержки, которая выражается прежде всего в подавлении монополизма и монополистических тенденций в борьбе за получение прибыли. В ч. 2 ст. 34 Конституции подчеркивается, что экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию не допускается.

Антимонопольная политика государства включает разгосударствление, приватизацию и акционирование предприятий, специальные антимонопольные меры, стимулирование инвестиционной активности. Организационные и правовые основы предупреждения, ограничения и пресечения монопольной деятельности и недобросовестной конкуренции устанавливает Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г., направленный на обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков.

Необходимым условием становления, развития и эффективного функционирования социального рыночного хозяйства является свобода экономической деятельности. Она означает возможность беспрепятственного создания и преобразования предприятий, распоряжения продуктами своей деятельности с целью извлечения прибыли. Свобода экономической деятельности, закрепленная в ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации, предполагает также свободу торговли, банковской и биржевой деятельности, создание хозяйственных объединений.

Материальную основу социальной рыночной экономики составляет собственность. Конституция Российской Федерации исходит из того, что «в Российской Федерации признаются и защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности» (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ). При этом особо подчеркивается, что право частной собственности охраняется законом (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ).

Конституция Российской Федерации в ч. 3 ст. 35 устанавливает право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Согласно Конституции никто не может быть лишен своего имущества иначе, как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в случае необходимости производится лишь при условии предварительного и равноценного возмещения (ч. 3 ст. 35 Конституции РФ).

Конституционные основы рыночной экономики не только не исключают, но и предполагают государственное регулирование экономических отношений, наличие государственных предприятий и учреждений, в том числе и субъектов федерации, а также возможность административного вмешательства в экономическую жизнь¹.

Социальное государство

Основные социальные устои государства выражаются в его социальной политике. Социальная политика представляет собой часть общей политики государства, которая регулирует отношения по поводу благосостояния граждан, удовлетворения их материальных и духовных потребностей, обеспечения каждому достойных условий существования. Социальная политика тесно взаимодействует с экономической политикой, для которой достижение благосостояния человека и общества представляет конкретную цель. Поэтому в рамках социальной политики можно говорить о социально-политических, социально-экономических и иных подобных явлениях и процессах.

В Конституции Российской Федерации социальное государство характеризуется как государство, главной задачей социальной политики которого является создание условий,

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА. М-НОРМА, 1997, с. 138-144;
Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 126 – 146.

обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 2 Конституции РФ). Эта задача обуславливает основные направления социальной политики Российской Федерации, реализация которых обеспечит создание главных элементов социальной государственности (ч. 2 ст. 7 Конституции РФ). В их число входят:

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

Охрана труда выражается в конституционном праве каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, запрещении принудительного труда (ч. 1 и 2 ст. 37 Конституции РФ). Охрана труда состоит также в праве каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, на защиту от безработицы (ч. 3 ст. 37 Конституции РФ).

Наряду с охраной труда, важной составной частью социальной политики государства является охрана здоровья граждан и бесплатная медицинская помощь (ч.1 ст.41 Конституции РФ). Часть 2 ст. 41 Конституции устанавливает: «В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию».

К числу основных признаков социального государства относится ответственность за предоставление каждому гражданину достойного человека прожиточного минимума. Конституция Российской Федерации гарантирует право каждого на вознаграждение за свой труд не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (ч. 3 ст. 37 Конституции РФ). Однако этот размер зависит от экономических возможностей государства и на сегодняшний день не соответствует той цели, для достижения которой он установлен.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства (ч. 1 ст. 38 Конституции РФ). В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 38) и действующим семейным законодательством брак, основанный на добровольном согласии и равноправии супругов, обуславливает их равное право и обязанность заботиться о своих детях, содержать и воспитывать их до совершеннолетия. Вместе с тем, законодательство обязывает трудоспособных детей, достигших 18 лет, заботиться о своих нетрудоспособных и нуждающихся родителях. Государство возлагает на себя содержание, воспитание и образование детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, поощряет благотворительную деятельность по отношению к детям.

Обязанностью государства является также забота об инвалидах и пожилых гражданах. Эта задача реализуется путем развития системы специальных предприятий и цехов для работы инвалидов, что позволяет улучшить материальное положение инвалидов, обеспечение инвалидов специальными средствами передвижения, протезами и т.п. Государство устанавливает систему льгот для участников Великой Отечественной войны, содержит сеть домов-интернатов для престарелых и инвалидов.

Важным направлением социальной политики государства является развитие системы социальных служб, под которыми понимаются учреждения, предоставляющие гражданам социальные услуги. В широком смысле в их сферу входят вопросы оплаты и условий труда,

занятости, обеспечения потребности в товарах и услугах, жилищных условий, охраны здоровья населения, образования, культуры, бесперебойного функционирования транспорта и связи и т.д. В узком смысле к социальным службам относят специальные службы социального обеспечения и социальной защиты.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации малоимущим гражданам, нуждающимся в жилище, государство предоставляет его бесплатно или за доступную плату из государственных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ч. 3 ст. 40 Конституции РФ). Оно принимает меры по развитию государственной и муниципальной систем здравоохранения, в учреждениях которых гражданам оказывается бесплатно медицинская помощь за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений (ч.1 и 2 ст. 41 Конституции РФ). В Российской Федерации гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Государство обеспечивает возможность бесплатно и на конкурсной основе получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении, поддерживает различные формы образования и самообразования (ст. 43 Конституции РФ). Проведение социальной политики государства в сфере поддержки инвалидов, пожилых людей и др. осуществляют специальные учреждения социального обеспечения и социальной защиты.

Установление государственных пенсий и пособий служит социальной гарантией конституционного права граждан России на материальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях. Государство законодательно устанавливает государственные пенсии и социальные пособия, поощряет добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность (ст. 39 Конституции РФ).

Установив социальные основы конституционного строя, Российская Федерация испытывает значительные трудности в их реализации. Причиной является отсутствие реальной социальной ориентации экономической реформы, а следствием – нарушения неотъемлемых прав граждан, систематическое снижение эффективности социальной функции государства.¹

Светское государство

Светское государство как одна из основ конституционного строя России означает, что государство и религиозные объединения отделены друг от друга и взаимно не вмешиваются в дела друг друга. Согласно ст.14 Конституции Российской Федерации, никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

Светская государственность установилась в большинстве развитых стран и характеризуется, как правило, отделением церкви (религиозных объединений) от государства и отделением школы от церкви (США, Франция, Польша и др.). В некоторых государствах установлена официальная церковь, которую называют государственной, господствующей или национальной. Например, в Великобритании признаются государственными англиканская церковь (Англия) и пресвитерианская (Шотландия). Существуют такие государства, в которых формально провозглашено равенство всех религий, но одна из наиболее традиционных религий фактически пользуется определенными привилегиями, оказывает определенное влияние на жизнь государства (ФРГ, Италия, Япония и др.).

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА–НОРМА, 1997, с.118-120; Козлова Е.И. Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.-М.: Юристъ, 1996, с.131-142.

Особое положение в современном мире занимает Ватикан, который в противоположность светским государствам является теократическим. В нем государственная власть принадлежит церковной иерархии.

В мировом сообществе имеется ряд клерикальных государств, в которых государство с церковью не слито, но через институты, установленные законом, церковь влияет на государственную политику, а в школах в обязательном порядке изучаются религиозные догматы (например, Иран).

Российская Федерация как светское государство в ст.28 Конституции закрепляет свободу совести. При этом государство обязано гарантировать эту свободу. Законом Российской Федерации от 26 сентября 1997г. «О свободе совести и религиозных объединениях» устанавливает, что все религии и религиозные объединения равны перед законом. Ни одна религия или религиозное объединение не пользуется в государстве никакими преимуществами и не могут быть подвергнуты никаким ограничениям по сравнению с другими.

Отделение религиозных объединений от государства предполагает, с одной стороны, невмешательство государства, его органов и должностных лиц в отношении гражданина и религии, в законную деятельность религиозных объединений. С другой стороны, религиозные объединения не могут вмешиваться в дела государства, участвовать в выборах государственной власти и деятельности политических партий и движений. Однако отдельные священнослужители могут избираться в органы государственной власти или местного самоуправления, но не от религиозных объединений и не в качестве представителей соответствующей церкви, а как граждане России.

Конституция Российской Федерации в ст.14 не содержит положения об отделении государственной школы от религии. Такая норма содержится в Законе о свободе совести и религиозных объединениях. В то же время Закон разрешает преподавание вероучений в государственных учебных заведениях, частным образом на дому или при религиозном объединении, а также факультативно по желанию граждан во всех учебных заведениях⁸.

Светский характер государства требует от многонационального состава государственного аппарата соблюдения строгого нейтралитета по отношению к конфессиям. Официальные лица государства как граждане России имеют право исповедовать любую религию, но не должны допускать влияния той или иной конфессии на принятие государственных решений. Федеральный закон об основах государственной службы Российской Федерации от 31 июля 1995г. в п.12 ст.11 прямо устанавливает, что государственные служащие не имеют права использовать свое служебное положение в интересах религиозных объединений для пропаганды отношения к ним.

Республиканская форма правления

Важнейшей основой конституционного строя Российской Федерации является закрепленная в ст.1 республиканская форма правления, которая обуславливает систему высших органов государственной власти, порядок их формирования и деятельности.

Республиканская форма правления во всех своих видах предполагает выборность и сменяемость главы государства. В мировой конституционной теории и практике различают три вида республики: парламентскую, президентскую и полупрезидентскую.

В парламентской республике верховенство в организации государственной жизни принадлежит парламенту. Глава государства (президент) избирается парламентом или специально формируемым органом. Роль президента в формировании правительства, как и в управлении страной, имеет номинальный характер. Главой правительства становится лидер партии, победившей на парламентских выборах. Министры назначаются из числа

⁸ См.: Об основах государственной службы Российской Федерации. Федеральный закон от 31 июля 1995г.

членов парламента и сохраняют в нем свое место. Правительство, возглавляемое премьер-министром, формируется и остается у власти при условии, что оно пользуется поддержкой парламентского большинства. Правительство несет перед парламентом политическую ответственность. Парламент вправе выразить недоверие правительству, что ведет к отставке правительства. Вместе с тем в парламентской республике возможен досрочный роспуск парламента главой государства. Вопрос о роспуске парламента и назначении новых выборов ставит премьер-министр (например, Италия, ФРГ, Австрия и др.).

Президентская республика характеризуется тем, что во главе ее стоит президент, наделенный полномочиями главы государства и главы правительства. Другой особенностью президентской республики является внепарламентский метод избрания президента и формирования правительства. Президент, избираемый населением посредством прямых или косвенных выборов, сам формирует правительство, которое подчинено только ему. Вместе с тем министры не могут быть одновременно членами парламента, а президент не имеет права роспуска парламента (например, США, Мексика и др.).

В полупрезидентской республике сочетаются черты парламентской и президентской республики. Глава государства (президент) избирается населением и сам формирует правительство, которое ему подотчетно. Парламент может выразить недоверие правительству, но вопрос о его отставке решается президентом. Президент наделен правом роспуска парламента. Министры не могут быть членами парламента. Правительство обладает средствами давления на парламент, который, в свою очередь, имеет элементы контроля над правительством (например, Франция, Польша).

Конституция Российской Федерации не определяет вид республиканской формы правления. Однако закрепленные в Конституции ее признаки позволяют характеризовать Российскую Федерацию как полупрезидентскую республику французского типа со своими особенностями.

Президент Российской Федерации является главой государства, избирается всеобщим голосованием, имеет широкие полномочия в отношении формирования правительства, располагает собственными прерогативами, позволяющими ему действовать независимо от правительства, может отправить правительство в отставку, обладает правом роспуска парламента. Наряду с президентом в Российской Федерации действует Председатель Правительства и министры, образующие правительство. Председатель Правительства и министры не могут быть членами парламента. Правительство в определенной мере ответственно перед парламентом.¹

1.3. Конституционные основы правового статуса человека и гражданина

Понятие и структура основ правового статуса личности

Институт основ правового статуса человека и гражданина занимает важное место в системе конституционного права Российской Федерации. Его нормы выступают исходными, основополагающими для всей системы взаимоотношений государства и личности. Согласно ст. 2 Конституции «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Обеспечение и защита основных прав, свобод и законных интересов человека – главная цель права вообще и конституционного в частности.

¹ См. подробнее: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: ИНФРА–НОРМА, 1997, с.118-120; Козлова Е.И. Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.-М.: Юристъ, 1996, с.131-142.

Правовой статус человека и гражданина представляет собой юридическое закрепление в законодательстве страны всей совокупности прав, свобод и обязанностей физических лиц (граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства).

В полном объеме правовой статус человека и гражданина определяется нормами всех отраслей права, однако его основу составляет совокупность конституционно-правовых норм, закрепляющих положение человека в обществе, обусловленное уровнем экономического, социального и политического развития государства, и регулирующих всю систему взаимоотношений государства и личности. Другие отрасли права закрепляют права и обязанности лишь в определенной сфере общественных отношений, например, имущественных и личных неимущественных, финансовых, земельных, трудовых, семейных и т.д.

Нормы института основ правового статуса личности выражены прежде всего в главе 2 Конституции Российской Федерации: «Права и свободы человека и гражданина». В ст. 64 второй главы Конституции прямо указывается, что положение настоящей главы составляют основы правового статуса личности. Кроме Конституции, нормы данного института содержатся в других нормативных правовых актах, являющихся источниками конституционного права. К таким актам относятся законы: «О гражданстве Российской Федерации», «О праве граждан на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», «О свободе совести и о религиозных объединениях» и многие другие.

В структуре правового статуса личности различие между понятиями «право» и «свобода» достаточно условно, так как и то и другое означает юридически признанную возможность человека избирать вид и меру своего поведения как человека, гражданина государства.

Вместе с тем право представляет собой охранную и обеспеченную государством возможность что-то делать, осуществлять, иметь, быть гарантированным от чего-то. Свободы же очерчивают сферу его самостоятельности, защиты от вмешательства государства, предполагают отсутствие каких-либо ограничений в чем-то (поведении, деятельности), что не запрещает закон.

Права и свободы человека и гражданина реализуются в правоотношениях, в которых он выступает носителем субъективных прав и юридических обязанностей. Субъективные права и юридические обязанности – это возможность или необходимость определенного поведения, предусмотренного нормами права. В совокупности они составляют понятие субъективного права. При этом, если субъективные права выражаются в возможности, свободе лица удовлетворять те интересы, которые предусмотрены нормами права, то юридические обязанности оно должно исполнять независимо от своего субъективного личного желания. Если тот или иной человек, гражданин не исполняет юридических обязанностей или исполняет их ненадлежащим образом, то к нему могут быть применены меры государственного принуждения.

Система основ правового статуса личности включает в себя следующие элементы.

- Общие принципы статуса личности. Они отражают наиболее существенные, исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве, основы их взаимоотношений. Эти принципы действуют во всех сферах общественных отношений. К общим принципам статуса личности относятся: равенство прав и свобод человека и гражданина, обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы, гарантировать их, приоритет общественных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

- Нормы, определяющие принадлежность к государству и регулирующие отношения по поводу гражданства. Гражданство как юридически оформленная принадлежность лица к данному государству является важнейшим элементом правового статуса лица, главным условием распространения на него всей совокупности прав, свобод и

обязанностей, признаваемых за гражданином. Состояние гражданства гарантирует защиту личности как на территории своего государства, так и за рубежом. Гражданство выступает необходимым условием полной правоспособности лица.

- Основные права, свободы и обязанности, которые составляют неотъемлемое свойство его правоспособности. Конституционное право имеет своим предметом не все юридические права, свободы и обязанности, а лишь основные, которые закреплены в Конституции Российской Федерации.

Значимость института основ правового статуса личности в системе конституционного права России подтверждается тем, что в Конституции его нормы следуют за совокупностью норм, закрепляющих основы конституционного строя. Основы правового статуса человека и гражданина обусловлены принципами устройства общества, установленными основами конституционного строя. Они, так же как и основы конституционного строя, не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации.

Принципы правового статуса человека и гражданина

Под принципами правового статуса личности понимаются признаваемые и охраняемые государством и правом основные начала, в соответствии с которыми осуществляется реализация прав и свобод человека и гражданина и его обязанностей.

Принципами правового положения человека и гражданина в России являются.

1. Равноправие граждан. С учетом важности этого принципа он закреплен в основах конституционного строя. В п. 2 ст. 6 Конституции Российской Федерации указывается: «Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные в Конституции Российской Федерации».

Принцип равноправия граждан как основополагающий принцип статуса человека и гражданина раскрывается в ст. 18 Конституции и означает:

- равноправие всех перед законом и судом;
- равенство прав человека и гражданина;
- равноправие мужчины и женщины.

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

Равенство прав и свобод человека и гражданина, с одной стороны, выражает их признание за всеми людьми в равной мере и государственную гарантию независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, религиозных убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. С другой стороны, оно налагает запрет на любые ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Равноправие мужчины и женщины закреплено в Конституции Российской Федерации как равенство их прав и свобод, а также равенство возможностей для их реализации.

2. Неотчуждаемость прав и свобод как принцип правового статуса человека и гражданина состоит в том, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат ему от рождения (п. 2 ст. 17 Конституции РФ). Это значит, что ни одно лицо, ни по каким причинам не может быть лишено конституционных прав и свобод, а в соответствии с п. 3 ст. 6 Конституции гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства.

3. Непосредственное действие прав и свобод. В ст. 18 Конституции Российской Федерации указывается: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного

самоуправления и обеспечиваются правосудием». Данный принцип в сочетании с высшей юридической силой и прямым действием Конституции Российской Федерации означает, что конституционные нормы о правах и свободах человека и гражданина не требуют какого-либо дополнительного разъяснения или дополнения и позволяют заинтересованному лицу требовать защиты своих прав в судебном порядке, ссылаясь только на конституционную формулировку.

4. Гарантированность прав, свобод и обязанностей. Конституция Российской Федерации не только закрепляет права и свободы человека и гражданина, но гарантирует возможность их реализации.

Статья 2 Конституции Российской Федерации совершенно определенно устанавливает, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства, а в п. 1 ст. 17 Конституции подчеркивается, что в Российской Федерации права и свободы человека и гражданина не только признаются, но и гарантируются. Эти положения раскрываются в ст. 45 Конституции и выражаются в следующем:

- государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется;
- каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Конкретные правовые и иные гарантии реализации прав и свобод содержатся в статьях гл. 2 Конституции Российской Федерации, устанавливающих отдельные права и свободы человека и гражданина. Статья 114 Конституции Российской Федерации в подпункте «е» п. 1 возлагает на Правительство Российской Федерации обеспечение законности, прав и свобод граждан, подчеркивает важную роль в этой сфере правоохранительных органов.

5. Соответствие международно-правовым актам. В ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации закреплено положение о том, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепринятым принципам и нормам международного права.

6. Запрет на незаконное ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Этот принцип означает, что ни один орган в государстве не может издать правовой акт, ограничивающий права и свободы. Так в ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Президент Российской Федерации вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае нарушения ими прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ч. 2 ст. 85 Конституции РФ).

В Конституции Российской Федерации перечислены только основные права и свободы человека и гражданина, большинство из которых закреплены в международных документах. В этой связи в ч. 1 ст. 55 подчеркнуто: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина».

Запрет на ограничение прав и свобод не является абсолютным. Во-первых, в ч. 3 ст. 17 Конституции закреплено, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Во-вторых, допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина в установленных Конституцией Российской Федерации случаях: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Одно из условий такого ограничения закреплено в ч. 1 ст. 56 Конституции, в которой говорится: «В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться определенные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия».

Конституция Российской Федерации установила гарантии прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения. Она четко определила также перечень прав и свобод, которые не подлежат ограничению даже в условиях чрезвычайного положения, а именно: право на жизнь, право на обеспечение достоинства личности, право на неприкосновенность частной жизни и др. Особое значение имеет положение Конституции о том, что в условиях чрезвычайного положения каждому гарантируется весь комплекс прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных в статьях 46-54.¹

Конституция допускает ограничения в реализации отдельных прав и свобод человека и гражданина, но не иначе как в случаях, установленных федеральным законом или на основании судебного решения. Например, на основании судебного решения может быть ограничено право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23 Конституции РФ), допускается проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц в установленных законом случаях, а также на основании судебного решения (ст. 25 Конституции РФ), не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (ч. 3 ст. 32 Конституции РФ) и т.п.

Гражданство Российской Федерации: понятие и принципы

Гражданство представляет собой один из важнейших элементов правового статуса личности. Это связано с тем, что объем прав, свобод, обязанностей того или иного лица напрямую зависит от гражданства.

Конституция относит законодательство о федеральном гражданстве к ведению Российской Федерации. На основании ст. 6 Конституции вопросы гражданства разрешаются в соответствии с федеральным законом. В настоящее время действует Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации» с изменениями от 17 июня 1993 г. Закон урегулировал условия приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации; гражданство детей и гражданство родителей, опекунов и попечителей, гражданство недееспособных; перечень государственных органов, ведающих делами о гражданстве, и их полномочия; производство по делам о гражданстве; обжалование решений по вопросам гражданства. Вопросы гражданства регулируются также Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 г. (в редакции Указа от 27 декабря 1993 г.). При Президенте Российской Федерации функционирует Комиссия по вопросам гражданства. Она действует на основании Закона о гражданстве и Положения о Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации, утвержденного Распоряжением Президента РФ от 23 июня 1992 г.

Отношения, связанные с гражданством республик в составе Российской Федерации, регламентируются в их конституциях и соответствующих законодательных актах.

В соответствии с Законом «О гражданстве Российской Федерации» под гражданством понимается устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека.

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. /Под ред. Акад. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 1997, с. 359.

Правовой характер связи лица с государством, образующий отношения гражданства, выражается в ее юридическом оформлении, которое состоит, во-первых, в общем правовом нормировании, и, во-вторых, в индивидуальном юридическом оформлении каждого физического лица.

Общее правовое нормирование заключается в том, что государство в Законе устанавливает основания приобретения и прекращения гражданства, порядок решения этих вопросов. В отношении каждого человека гражданство юридически оформляется соответствующими документами: паспортом гражданина Российской Федерации, свидетельством о рождении, иным документом, содержащим указание на гражданство. Государство регистрирует также такие акты гражданского состояния, как рождение или смерть.

Устойчивый характер отношений гражданства заключается в их постоянном характере, длящемся, как правило, от рождения до смерти гражданина, в недопущении расторжения гражданства в одностороннем порядке. Прекращение отношений по ходатайству гражданина требует согласия государства, которое оформляется соответствующим индивидуальным актом уполномоченного на это государственного органа. По инициативе государства гражданин Российской Федерации вообще не может быть лишен своего гражданства.

Характеристика гражданства как связи человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности закрепляет сущность взаимоотношений личности и правового государства.

Конституция Российской Федерации и Закон о гражданстве Российской Федерации устанавливают следующие принципы российского гражданства.

1. Единство гражданства Российской Федерации. Этот принцип, закрепленный в ч. 1 ст. 6 Конституции, является важнейшим для России как федеративного государства. Согласно ст. 2 Закона о гражданстве граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории республики в составе Российской Федерации, являются одновременно гражданами этой республики.

2. Гражданство Российской Федерации является равным независимо от оснований и времени приобретения гражданства (ч. 1 ст. 6 Конституции РФ).

3. Гражданство Российской Федерации имеет открытый и свободный характер. Открытость состоит в закреплении права каждого на гражданство, а также в наличии такой формы приобретения гражданства, как прием, осуществляемый на доступных для человека основаниях. Российская Федерация проводит активную политику, направленную на сокращение числа лиц без гражданства. В ст. 7 Закона о гражданстве говорится, что Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, а в ст. 17 Закона установлено признание гражданином Российской Федерации ребенка, родившегося на территории России от лиц без гражданства. Свободный характер гражданства выражается в праве гражданина Российской Федерации изменить свое гражданство и невозможности никем лишить его этого права (ч. 3 ст. 6 Конституции РФ).

4. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства (ч. 3 ст. 6 Конституции РФ). Запрет на применение лишения гражданства вытекает из права человека на гражданство, двустороннего характера связей по поводу гражданства между человеком и государством, предполагающего недопустимость расторжения этих связей без их взаимного согласия.

5. Возможность гражданина Российской Федерации иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или междугородным договором Российской Федерации. Для установления двойного гражданства требуется ходатайство лица, а также наличие соответствующего договора Российской Федерации с тем государством, в гражданстве которого состоит или хочет его принять ходатайствующее лицо. Решение о разрешении двойного гражданства принимает

Президент Российской Федерации. Граждане Российской Федерации, имеющие двойное гражданство, обладают всей совокупностью прав, свобод, обязанностей и ответственности, вытекающей из гражданства Российской Федерации.

6. Сохранение гражданства Российской Федерации лицами, проживающими за пределами Российской Федерации. Этот принцип закреплен в ст. 27 Конституции, которая устанавливает, что каждый имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, может свободно выезжать за пределы Российской Федерации и имеет право беспрепятственно возвращаться в Россию.

7. Отрицание автоматического изменения гражданства Российской Федерации при заключении или расторжении брака гражданином России с лицом, не принадлежащим к гражданству Российской Федерации, а также при изменении гражданства другим супругом. Этот принцип обусловлен: во-первых, сущностью гражданства как индивидуальной связью лица с государством, недопустимостью прекращения гражданства без волеизъявления лица и соблюдения установленного порядка; во-вторых, признанием брака равноправным союзом, не допускающим безусловного следования жены (мужа) гражданству мужа (жены).

Соответственно, брак, заключенный гражданином Российской Федерации с иностранным гражданином, не предоставляет последнему российского гражданства без соблюдения установленной процедуры.

8. Защита и покровительство граждан Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации. В ст. 61 Конституции Российской Федерации и ст. 5 Закона о гражданстве закреплено, что Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами, государственные органы России, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, их должностные лица обязаны содействовать тому, чтобы гражданам Российской Федерации была обеспечена возможность в полном объеме пользоваться всеми правами, установленными законодательством государства их пребывания, международными договорами Российской Федерации, международными обычаями, защищать их права и охраняемые законом интересы, а при необходимости принимать меры по восстановлению нарушенных прав граждан Российской Федерации. В соответствии с Конституцией гражданин Российской Федерации не может быть выслен за пределы Российской Федерации или выдан другому государству. За преступления, совершенные российским гражданином за границей, он подлежит уголовной ответственности по законам Российской Федерации. Тем самым закрепляется ответственность гражданина перед государством, гарантия защиты его прав и интересов.

9. Закон Российской Федерации о гражданстве вводит институт почетного гражданства. Оно может быть предоставлено лицу, не являющемуся гражданином Российской Федерации, имеющему выдающиеся заслуги перед Россией или мировым сообществом, с его согласия. Почетное гражданство предоставляет Президент Российской Федерации.¹

Основание и порядок приобретения гражданства *Российской Федерации*

Законом о гражданстве Российской Федерации 1991 г. установлены следующие основания приобретения гражданства Российской Федерации.

1. В результате его признания. По этому основанию гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на ее

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. /Под ред. акад. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 1997, с. 113,114, 119-122; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 153-155, 161-166.

территории на день вступления в силу Закона о гражданстве (т.е. на 6 февраля 1992 г.), если в течение одного года после этого они не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации.

2. По рождению. Данное основание сочетает два принципа приобретения гражданства: во-первых, «право крови» – учет гражданства родителей; во-вторых, «право почвы» – учет места рождения.

Ребенок, родители которого на момент его рождения состоят в гражданстве Российской Федерации, является гражданином России независимо от места рождения. В случае разного гражданства родителей или отсутствия гражданства у одного из них, Закон устанавливает право родителей на выбор гражданства ребенка, при этом полностью исключается возможность оставить ребенка лицом без гражданства. Принцип «права почвы» применяется в отношении гражданства детей, родители которых неизвестны. Находящийся на территории России ребенок, оба родителя которого неизвестны, является гражданином Российской Федерации. Этот же принцип действует в отношении родившихся на территории Российской Федерации детей от лиц без гражданства, а также детей, родившихся на территории России от родителей, состоящих в гражданстве других государств, если эти государства не предоставляют ребенку своего гражданства.

3. В порядке регистрации. Это упрощенный порядок приобретения гражданства, установленный для лиц, исторически или кровно связанных с Российской Федерацией и осуществляемый соответствующими органами внутренних дел. В число лиц, для которых устанавливается упрощенный порядок приобретения гражданства в порядке регистрации, входят те, у которых на момент рождения хотя бы один из родителей был гражданином Российской Федерации, но которые приобрели иное гражданство по рождению. Последние могут воспользоваться правом регистрации российского гражданства в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста. Это право распространяется также на детей бывших граждан Российской Федерации, родившихся после прекращения у родителей российского гражданства.

4. В результате приема в гражданство. Прием в гражданство Российской Федерации иностранца или лица без гражданства осуществляется путем ходатайства на имя Президента Российской Федерации при условии соответствия требованиям законодательства (совершеннолетие, дееспособность, ценз оседлости). Одним из требований для иностранных граждан и лиц без гражданства является их проживание в России в течение пяти лет или трех лет непрерывно непосредственно перед обращением с ходатайством (срок проживания считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы Российской Федерации для учебы или лечения не более чем на три месяца). Для беженцев указанные сроки сокращаются вдвое. Законом определены обстоятельства, облегчающие прием в гражданство России, сокращающие вплоть до снятия полностью установленные сроки проживания (п. 3 ст. 19 Закона о гражданстве РФ). Вместе с тем в Законе предусмотрены основания, при наличии которых ходатайства о приеме в гражданство Российской Федерации отклоняются. Отклонение ходатайства применяется к тем лицам, которые выступают за насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, состоят в партиях и организациях, деятельность которых несовместима с конституционными принципами Российской Федерации, осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в законах Российской Федерации.

5. В результате восстановления в гражданстве. Процедура восстановления применяется к лицам, ранее утратившим российское гражданство по различным причинам, и осуществляется либо в порядке регистрации, либо путем признания факта восстановления, либо по ходатайству на имя Президента Российской Федерации.

Регистрация распространяется на лиц, у которых гражданство Российской Федерации прекратилось в связи с усыновлением, установлением опеки или попечительства, а также

для лиц, у которых российское гражданство прекратилось в связи с изменением гражданства родителей в течение 5 лет по достижении 18-летнего возраста.

Факт признания гражданства установлен в отношении бывших граждан РСФСР, лишенных гражданства или утративших его без их свободного волеизлияния.

Лица, не имеющие оснований для восстановления гражданства Российской Федерации в первых двух формах, могут подать ходатайство о восстановлении.

6. В результате выбора гражданства при изменении границ Российской Федерации (оптация). Такой порядок приобретения гражданства может иметь место при изменении границы России и определяется федеральным законодательством. Выбор гражданства означает, что в случае, когда новая территория входит в состав России, лица, проживающие на ней, могут стать ее гражданами, либо оставить прежнее гражданство. Порядок и сроки выбора гражданства в таких случаях определяются международным договором Российской Федерации.

7. Иные основания. К ним Закон о гражданстве относит усыновление, опеку, предоставление почетного гражданства, соглашение родителей о российском гражданстве и др.¹

Прекращение гражданства Российской Федерации

Закон «О гражданстве Российской Федерации» устанавливает следующие основания прекращения российского гражданства.

1. Вследствие выхода из гражданства Российской Федерации. Это добровольное прекращение гражданства, которое осуществляется либо по ходатайству на имя Президента Российской Федерации, либо в порядке регистрации органами внутренних дел. Закон предусматривает возможность отклонения ходатайства о выходе из гражданства в случае проживания гражданина или его намерения поселиться в стране, не связанной с Россией договорными обязательствами о правовой помощи и имеющего либо имущественные обязательства перед физическими или юридическими лицами Российской Федерации, либо неисполненные обязанности перед государством, вытекающие из оснований, определенных законодательством России. В порядке регистрации из российского гражданства может выйти лицо, у которого хотя бы один из родителей, супруг или ребенок имеет иное гражданство, либо если лицо выехало на постоянное жительство в другое государство в установленном законом порядке. При этом должны отсутствовать препятствия, аналогичные для выхода из гражданства по ходатайству. Закон устанавливает случаи, вообще исключающие возможность выхода из российского гражданства. К ним относятся: получение повестки о призыве и срочная военная служба до ее окончания; привлечение гражданина в качестве обвиняемого по уголовному делу либо вступление в отношении него в законную силу подлежащего исполнению обвинительного приговора суда.

2. Вследствие отмены решения о приеме в гражданство. Такая форма прекращения гражданства применяется без добровольного волеизлияния в отношении лиц, приобретших гражданство на основании заведомо ложных сведений и фальшивых документов. Факт предоставления таких сведений и документов устанавливается в судебном порядке. При этом отмена решения о приеме в российское гражданство не распространяется на супруга и детей лица, приобретших такое гражданство вместе с ним, если не будет доказана их осведомленность о принятии гражданства незаконным путем. Отмена решения о приеме в гражданство возможна только в течение пяти лет после приема.

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. /Под ред. акад. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 1997, с. 114-118; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 166-173.

3. Путем выбора гражданства (оптации) при изменении государственной принадлежности территории. При изменении границ лицо, проживающее на территории, выходящей из состава Российской Федерации, может прекратить гражданство России.

4. По другим основаниям, предусмотренным международными договорами Российской Федерации, т.е. по иным, чем предусмотренные в Законе о гражданстве, основаниям прекращения гражданства России.

5. По иным основаниям, предусмотренным Законом «О гражданстве Российской Федерации». Например, когда оба родителя прекращают гражданство России. В этом случае дети в возрасте до 14 лет также прекращают российское гражданство и следуют гражданству родителей.¹

Порядок изменения гражданства детей

Законом о гражданстве Российской Федерации специально регулируются вопросы гражданства детей при изменении гражданства родителей, при усыновлении, опекунов, попечительстве. При этом Закон исходит из следующих принципов:

- обеспечение по возможности одинакового гражданства всех членов семьи;
- учет желаний детей, могущих в соответствии с возрастом делать сознательный выбор;
- исключение состояния без гражданства у детей;
- сохранение в возможных случаях российского гражданства в их интересах.

В качестве общих положений, относящихся ко всем ситуациям, возникающим в случаях изменения гражданства родителей, опекунов, усыновлении, Закон устанавливает, что: 1) гражданство детей в возрасте до 14 лет следует гражданству родителей; 2) гражданство детей в возрасте от 14 до 18 лет изменяется при наличии их согласия; 3) гражданство детей не изменяется при изменении гражданства родителей, лишенных родительских прав, и согласия родителей на изменение гражданства детей в таком случае не требуется.

В соответствии с общими положениями: если оба родителя или единственный родитель приобретают гражданство Российской Федерации, то, при соблюдении указанных выше условий, соответственно меняется гражданство детей; если один из родителей приобретает гражданство Российской Федерации, то по ходатайству этого родителя с письменного согласия другого родителя ребенку предоставляется российское гражданство; если гражданство Российской Федерации прекращается только у одного родителя, то ребенок сохраняет российское гражданство. В последнем случае по ходатайству данного родителя и при письменном согласии другого российское гражданство ребенка может быть прекращено, но только при условии, что он не останется лицом без гражданства.

Аналогично регулируется гражданство детей при усыновлении. При этом во всех возможных случаях обеспечивается сохранение или приобретение усыновленными гражданства Российской Федерации.

В тоже время в целях обеспечения одинакового гражданства в семье возможно иное решение вопроса. Для этого необходимо наличие соответствующего ходатайства, соглашение усыновителей и предоставление ребенку другого гражданства.

Согласно Закону, гражданство недееспособного лица следует гражданству опекуна.

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий. /Под ред. акад. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 1997, с. 118-119; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 173, 174.

Споры между родственниками, опекунами или попечителями о гражданстве детей и недееспособных лиц рассматриваются в судебном порядке. При этом суд исходит из интересов ребенка или недееспособного лица.¹

Порядок решения дел о гражданстве Российской Федерации

Вопросами, связанными с гражданством, занимаются различные государственные органы. Среди них главная роль принадлежит Президенту Российской Федерации. Закон о гражданстве устанавливает, что Президент Российской Федерации в данной области осуществляет: прием в гражданство Российской Федерации; восстановление в гражданстве Российской Федерации; разрешение гражданину Российской Федерации иметь одновременно гражданство другого государства; отмену решения о приеме в гражданство Российской Федерации; предоставление почетного гражданства Российской Федерации. По этим вопросам Президент Российской Федерации издает соответствующие указы.

Другим органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, является Комиссия по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации. В своей деятельности она руководствуется Законом о гражданстве и Положением о Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации, утвержденным Распоряжением Президента Российской Федерации от 23 июня 1992 г. В соответствии с Положением Комиссия образуется Президентом Российской Федерации, который назначает председателя комиссии. Члены Комиссии работают на общественных началах. Комиссия готовит предложения для Президента Российской Федерации по делам о гражданстве, обеспечивает проведение единой государственной политики в области гражданства, осуществляет контроль за исполнением решений по вопросам гражданства. Подготовительную работу для обеспечения деятельности Комиссии проводит Управление по вопросам гражданства администрации Президента Российской Федерации.

Остальные государственные органы, решающие дела о гражданстве, входят в систему исполнительной власти. Важную роль в данной системе играют: Министерство внутренних дел Российской Федерации и его органы, участвующие в решении дел о гражданстве лиц, проживающих на территории Российской Федерации; Министерство иностранных дел Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения России за рубежом, решающие вопросы гражданства в отношении лиц, проживающих за пределами России. На указанные органы возложены следующие функции: прием заявлений, ходатайств по вопросам гражданства Российской Федерации; проверка фактов, представленных документов; направление ходатайств, документов в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации; определение принадлежности к гражданству Российской Федерации; регистрация приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации в предусмотренных законом случаях.

Решение о регистрации приобретения или прекращения гражданства принимаются в срок не более 6 месяцев и могут быть обжалованы в суд в месячный срок. Ходатайства на имя Президента Российской Федерации рассматриваются в срок не более 9 месяцев, решения по ним обжалованию не подлежат, но они могут быть поданы повторно через один год.

Действия должностных лиц полномочных органов, связанные с нарушением порядка и сроков рассмотрения дел о гражданстве и порядка исполнения решений по вопросам гражданства Российской Федерации, могут быть обжалованы в установленном порядке вышестоящему (в порядке подчиненности) должностному лицу либо в суд. Жалобы на

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 175-176.

неправомерные действия должностных лиц дипломатических представительств или консульских учреждений России подаются в Московский городской суд.¹

Понятие и классификация конституционных прав и свобод человека и гражданина

Правовой статус личности определяется всей совокупностью прав человека и гражданина, закрепленных в нормах всех отраслей российского права. Однако основы правового статуса личности, охватывающие относительно небольшую часть всех прав и свобод, закрепляются конституционно. Конституционное закрепление этих прав и свобод человека и гражданина обусловлено следующим.

1. Значимостью данных прав и свобод для человека и общества. Конституция закрепляет те права и свободы, которые жизненно важны и в наибольшей мере значимы как для каждого отдельного человека, так и для общества в целом. Основные права и свободы выступают необходимым условием существования демократического правового государства, поэтому они не только признаются, но также гарантируются и защищаются.

2. Изначальным характером принадлежности человеку данных прав и свобод. Конституция Российской Федерации в ст. 17 устанавливает, что «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Именно такого характера права и свободы закрепляются конституционно.

3. Особыми юридическими свойствами основных прав и свобод. Конституционные права и свободы составляют основу правового статуса личности, обуславливают все другие права, закрепляемые иными отраслями права; основные права и свободы принадлежат каждому человеку и гражданину, в то время как другие права и свободы увязываются с его определенным социальным статусом, например, рабочего, служащего, собственника и т.п.

4. Всеобщностью прав, свобод и обязанностей. Они равны и едины для всех, для каждого человека и гражданина без исключения.

5. Основанием возникновения. Единственным основанием возникновения основных прав и обязанностей является принадлежность к гражданству Российской Федерации. Они выражают главные связи лица с государством, его статус как гражданина. Основные права, свободы и обязанности гражданина России не приобретаются и не отчуждаются по волеизлиянию гражданина. Они принадлежат ему в силу гражданства и могут быть утрачены только с утратой гражданства.

6. Механизмом реализации основных прав, свобод и обязанностей. Они выступают в качестве предпосылки любого правонарушения в конкретной сфере, постоянных, неотъемлемых прав и обязанностей каждого участника правоотношений. Все другие права и обязанности человека и гражданина реализуются лишь в конкретных правоотношениях.

7. Особой юридической формой их закрепления. Основные права, свободы и обязанности выражаются в Конституции как Основном законе государства, имеющем высшую юридическую силу.

Таким образом, конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина – это его неотъемлемые права и свободы, принадлежащие ему от рождения или в силу гражданства, гарантируемые и защищаемые государством, составляющие основу правового статуса личности.

В системе основных прав и свобод следует различать права человека и гражданина.

Права человека – это совокупность естественных и неотчуждаемых прав и свобод, которыми человек обладает в силу рождения, и которые не зависят от его принадлежности к государству (например, право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и т.п.).

¹ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 176-178.

Права гражданина – это права и свободы, закрепляемые за лицом только в силу его принадлежности к государству.

Следует различать понятия «права» и «свободы».

Права – это обеспечиваемая и охраняемая государством возможность что-то делать, осуществлять, иметь, быть гарантированным от чего-либо.

Свободы – это отсутствие каких-либо ограничений в чем-то (например, поведении, деятельности), что не запрещает закон.

Правам и свободам человека и гражданина посвящена самая большая в Конституции глава 2. Она включает 48 статей, подавляющее большинство которых выражает конкретные права и свободы. В этой главе зафиксированы также конституционные обязанности гражданина Российской Федерации.

Совокупность прав и свобод образует определенную систему, отражающую специфику отдельных групп прав и свобод, тех сфер жизнедеятельности человека и гражданина, которых они касаются. Исходя из этого конституционные права и свободы человека и гражданина классифицируются на три группы: личные, политические, социально-экономические.

Систему основных прав и свобод характеризует не только их группировка, но и те приоритеты, которых придерживается Конституция Российской Федерации в их последовательном расположении.

В Конституции Российской Федерации реализована концепция прав человека, в соответствии с которой сначала указаны личные, затем политические, а за ними социально-экономические права и свободы. Именно такая последовательность имеет место во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей Организации объединенных наций 10 декабря 1948 г.

Личные права и свободы человека

Место личных прав и свобод в системе прав и свобод человека и гражданина определяются следующим:

- они по своей сущности являются правами человека, т.е. не увязаны напрямую с принадлежностью к гражданству государства и не вытекают из него;
- эти права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения;
- они объединяют те права и свободы лица, которые необходимы для охраны его жизни, свободы, достоинства, и другие естественные права, связанные с его личностью, индивидуальной частной жизнью.

Право на жизнь – это основное естественное, неотъемлемое личное право каждого человека. Оно означает, что никто не может быть произвольно лишен жизни. В соответствии с Конституцией Российской Федерации «смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни...» (ст. 20 Конституции РФ). Эта мера связана с предоставлением обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей, с правом на замену смертной казни пожизненным лишением свободы в порядке помилования (п. «в» ст. 89 Конституции РФ). Подсудимый имеет право на рассмотрение его дела судом присяжных в случаях, когда возможно применение смертной казни. Институт присяжных был введен в России Законом РФ от 16 июля 1993г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судопроизводстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях». Однако суд присяжных вводится поэтапно и сначала был введен на территории только девяти субъектов Федерации. В связи с этим в тех регионах, где суд присяжных еще не введен, обвиняемый формально не может быть

приговорен к смертной казни, если он настаивает на рассмотрении его дела судом присяжных. Однако на практике склоняются к тому, что до учреждения суда присяжных правом назначения смертной казни по-прежнему пользуется суд, состоящий из трех судей. Этим нарушается принцип равенства граждан перед законом и судом (ст.19 Конституции РФ). Данное неравенство может быть устранено только путем введения суда присяжных во всех субъектах Российской Федерации.

Если в регионе, где функционирует суд присяжных, подсудимый добровольно дал согласие на то, чтобы его дело рассматривал суд из трех профессиональных судей, то этот суд может приговорить его к смертной казни. Право на жизнь включает в себя также право на социально-экономическую помощь со стороны государства лицам, жизни которых угрожает опасность, ответственность за сохранение жизни со стороны тех, на кого законом возложена такая обязанность. Обеспечение права на жизнь предполагает активные действия всех государственных и общественных структур, каждого человека по созданию и поддержанию безопасных условий жизни, социальной и природной среды обитания.

В группу личных прав и свобод человека также входят.

Право на охрану государством достоинства личности. В ст.21 Конституции говорится о недопустимости пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Неприкосновенность личности (личная неприкосновенность) как недопустимость произвола при применении репрессивных мер. Согласно ст.22 Конституции «арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускается только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов». Абзац 2 пункта 6 Раздела второго Конституции Российской Федерации (Заключительные и переходные положения) устанавливает, что «до приведения уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации в соответствие с положениями настоящей конституции сохраняется прежний порядок ареста, содержания под стражей лиц, подозреваемых в совершении преступления». Это означает, что до сих пор санкции на заключение под стражу и продление его срока (но не более чем до 18 месяцев) дают прокуроры, а срок уголовно-процессуального содержания по-прежнему составляет 72 часа. В то же время все административные задержания продолжительностью свыше 48 часов должны санкционироваться не прокурором, а судьей (судом).

Неприкосновенность жилища – одно из личных прав человека, означающее, что «никто не вправе прописать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения» (ст.25 Конституции РФ).

Неприкосновенность частной жизни, право на личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ст. 23 Конституции РФ) означает запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия, право лица на ознакомление с зарегистрированными сведениями о нем (ст.24 Конституции РФ), а также право на тайну переписки, телефонных переговоров и иных сообщений. Под частной жизнью понимается совокупность проявлений индивидуальной активности человека, т.е. его поступки, действия и отношения, в которых он выступает как индивид.

Свобода передвижения и переселения – личное право человека, означающее возможность каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, беспрепятственно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, а также право на свободный выезд за пределы России и возвращение без каких-либо помех при соблюдении требований закона (ст.27 Конституции РФ). Порядок выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию регламентируется законом от 15 августа 1996 г.

Свобода совести и свобода вероисповедания (ст. 28 Конституции РФ). Свобода совести – это свобода исповедовать любую религию или не исповедовать писаний. Свобода вероисповедания – право человека исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Право определять и указывать национальную принадлежность как личное право человека означает свободу выбора своей национальной принадлежности и запрет введения обязательных требований об указании национальной принадлежности в служебных документах и удостоверениях личности (ст.26 Конституции РФ).

Свобода мысли и слова, право свободно искать, получать, производить и распространять информацию любым законным способом (ст.29 Конституции РФ). Свобода мысли означает свободу каждого человека самостоятельно выбирать для себя систему духовных ценностей и отсутствие какого-либо идеологического контроля за ним. Свобода слова – это право публично (устно, письменно, с использованием средств массовой информации) выразить свое мнение, мысли.¹

Политические права и свободы гражданина

Политические права и свободы представляют собой группу конституционных прав и свобод, которые принадлежат только гражданам государства и дают им возможность участвовать в общественной и политической жизни страны.

Непосредственная связь политических прав с гражданством не означает, что они производны от воли государства, т.е. носят вторичный характер. Так же, как и личные права и свободы человека, государство их признает, соблюдает и защищает (ст.2 Конституции РФ).

Естественный характер политических прав и свобод гражданина вытекает из того, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (ч.1, ст.3 Конституции РФ). Эта важнейшая основа конституционного строя Российской Федерации реализуется через политические права и свободы каждого гражданина России. При этом граждане, ассоциированные как народ, осуществляют власть, а граждане – каждый как таковой – участвуют в осуществлении власти.

Право на участие в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей включает в себя право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, право участвовать в референдуме, право на равный доступ к государственной службе, права на участие в отправлении правосудия (ст.32 Конституции РФ).

Право на объединение (свобода союзов и ассоциаций) означает право каждого на образование любого союза в рамках закона, свободу деятельности общественных объединений и их равноправие (ст.30 Конституции РФ). Особую роль в системе общественных объединений играют политические партии, целью которых является политическая деятельность. Они непосредственно участвуют в избирательных кампаниях, решении государственных проблем. Деятельность общественных объединений в Российской Федерации регулируются федеральным законом «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995г., федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996г. и другими законами.

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.-М.: Юристъ, 1996.-С.198-203.

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

Свобода собраний и манифестаций как политическое право граждан означает возможность проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования мирно и без оружия (ст.31 Конституции РФ). Свобода собраний – это возможность собираться, как правило, в закрытых помещениях, в уведомительном или явочном порядке. Доступ на собрания может быть ограничен организаторами по основаниям членства в общественных объединениях, пола, возраста и т.п. Митинги как разновидность собраний проводятся обычно под открытым небом и представляют собой публичные выступления, которые завершаются принятием решений. Демонстрации проводятся в виде движения по улицам по установленному маршруту с плакатами и транспарантами, выражающими позицию или требования участников по политическим и социально-экономическим проблемам. Пикетирование представляет собой выражение своего отношения к чему-либо группы людей, стоящих или движущихся вблизи государственных или общественных объектов, правительственных учреждений и др.¹

Социально-экономические права и свободы человека и гражданина

Экономические, социальные и культурные права и свободы человека и гражданина имеют непосредственное отношение к таким важным для человека сферам, как собственность, трудовые отношения, отдых, здоровье, образование. Они направлены на обеспечение физических, материальных, духовных и других социально значимых потребностей личности.

Экономические права и свободы – это совокупность конституционных прав, определяющих юридические возможности человека в экономической сфере и включающих в себя право частной собственности, право частной собственности на землю, право наследования, свободу предпринимательской деятельности (хозяйственной инициативы) и свободу труда.

Конституция Российской Федерации в основах конституционного строя признает частную собственность, в том числе на землю и природные ресурсы, и ее равную защиту с другими формами собственности. В соответствии со ст. 35 Конституции 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. Право граждан и их объединений на землю закреплено в ст.36 Конституции Российской Федерации. Она устанавливает, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Право частной собственности на землю при отсутствии земельного кодекса резко сужено, а в ряде субъектов Федерации это право отсутствует.

Такое положение представляется нормальным, ибо право собственности на землю является одной из основ правового статуса личности в Российской Федерации, должно распространяться на всех граждан, проживающих на ее территории и не может быть изменено иначе как в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации (ст.64

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.– М.: Юристъ, 1996, с. 203-214.

Конституции РФ). В Конституции не содержится положений, согласно которым на территории России может не допускаться право частной собственности на землю.

Законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, исходя из местных условий и традиций, могут быть установлены отдельные категории земель, которые в частную собственность не передаются.

Действующее законодательство регламентирует право частной собственности на землю путем ограничения права владения, права пользования и права распоряжения земельным участком. Так, владение земельным участком предполагает его рациональное использование, в противном случае собственник земельного участка подвергается штрафу (Указ Президента РФ от 16 декабря 1993г. «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы»).

Ограничения в праве пользования выражаются в четком определении прав и обязанностей по использованию земельных участков и мер ответственности за несоблюдение требований по рациональному использованию и охране земель.

Предоставляя широкие права в распоряжении земельными участками, Указ Президента РФ от 27 октября 1993г. «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» ограничивает их при продаже земельных участков лишь по решению органа исполнительной власти субъекта федерации и др.

Конституция Российской Федерации закрепляет и гарантирует право наследования, которое регулируется нормами гражданского законодательства (ч.4 ст.35 Конституции РФ).

Конституция устанавливает право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимателей и иной, не запрещенной законом экономической деятельности (ч.1 ст.34 Конституции РФ).

Свобода труда означает право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, запрещение принудительного труда, право на безопасные условия труда, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного законом минимального размера оплаты труда, право на защиту от безработицы, право на индивидуальные и коллективные трудовые споры, включая право на забастовку (ст. 37 Конституции РФ).

Социальные права – это совокупность конституционных прав, дающих человеку возможность претендовать на получение от государства определенных материальных благ. Социальные права включают: право на отдых, право на защиту материнства и детства, равные права на воспитание детей, право на социальное обеспечение, право на жилище, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, экономические права, право на образование.

Право на отдых гарантирует ограничение законом продолжительности рабочего времени, установление выходных и праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска (ч. 5 ст. 37 Конституции РФ).

Государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства как одна из основ конституционного строя России, в которой устанавливается, что «материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей». В то же время совершеннолетние трудоспособные дети должны заботиться о нетрудоспособных родителях.

Право на социальное обеспечение означает гарантированное государством право каждого на материальное обеспечение в виде выплаты пенсий и социальных пособий по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в других, установленных законом случаях (ст. 39 Конституции РФ).

Право на жилье – это социальное право каждого, означающее запрет на произвольное лишение человека жилища, а также юридическую возможность малоимущих, иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилье, получить его бесплатно или за

доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов (ст. 40 Конституции РФ).

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено в ст. 41 Конституции Российской Федерации. Оно предполагает бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений, а также юридическую ответственность должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей.

С правом на охрану здоровья непосредственно связано право каждого на благоприятную окружающую среду и другие экологические права человека: право на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42 Конституции РФ).

Право на образование включает в себя: общедоступность образования, право на получение бесплатного дошкольного, основного образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях на конкурсной основе, право на учреждение частных учебных заведений (ст. 43 Конституции РФ).

Культурные права – это комплекс прав и свобод, представляющий собой гарантированные конституцией или законом возможности личности в сфере культурной и научной жизни и предполагающий свободу литературного, художественного, научного, исторического и других видов творчества, преподавания, право на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры и на доступ к культурным ценностям (ст. 44 Конституции РФ).¹

Основные обязанности граждан

Обязанности неотделимы от прав, поскольку лишь в совокупности они составляют основу правового статуса личности. Основные обязанности человека и гражданина – это конституционно закрепленные и охраняемые правовой ответственностью требования, предъявляемые к поведению любых лиц, находящихся на территории государства, либо только к поведению собственных граждан, независимо от места их нахождения, в связи с необходимостью их участия в обеспечении интересов общества, государства, других граждан.

В Конституции Российской Федерации закреплены следующие основные обязанности граждан России, часть из которых относится ко всем лицам, проживающим в Российской Федерации.

Соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Эта обязанность в отношении граждан России закреплена в ч. 2 ст. 15 Конституции.

Равная обязанность родителей заботиться о детях, воспитывать их (ч.2 ст. 38 Конституции РФ).

Обязанность родителей или лиц, их заменяющих, обеспечить получение детьми основного общего образования (ч.4 ст.43 Конституции РФ).

Заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч.3 ст. 44 Конституции РФ).

Платить законно установленные налоги и сборы (ст.57 Конституции РФ).

Сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст.58 Конституции РФ).

Защищать отечество и нести военную службу. Конституция Российской Федерации в ст. 59 определяет защиту отечества как долг и обязанность гражданина Российской

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. –М.: Юристъ, 1996, с.214-223.

Федерации. Употребление моральной категории «долг» указывает на особое значение обязанности по защите Отечества среди других конституционных обязанностей гражданина России, выражает единство правовых и нравственных начал в обязанности защиты отечества. Основной формой реализации обязанности защиты отечества выступает несение военной службы. При этом обязанность несения военной службы по призыву сочетается с возможностью добровольного поступления на службу по контракту. Конституция Российской Федерации также устанавливает, что если убеждениям или вероисповеданию гражданина противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях он имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой (ч.3 ст. 59 Конституции РФ).¹

Для того чтобы граждане Российской Федерации могли воспользоваться правом на замену военной службы альтернативной гражданской, необходимо принятие соответствующего федерального закона. Работа над проектом такого закона ведется. Однако, так как Конституция Российской Федерации – закон прямого действия, то отказ гражданина в реализации его права заменить военную службу альтернативной гражданской может быть обжалован в суде.

Гарантии и ограничения конституционных прав и свобод

Гарантии основных прав и свобод – это те условия и средства, которые обеспечивают их реализацию. Они включают в себя общие государственные гарантии прав и свобод человека и гражданина, а также специфические юридические гарантии их защиты.

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

Конституция Российской Федерации относит регулирование прав и свобод человека и гражданина к исключительному ведению Российской Федерации. Это гарантирует единый правовой статус человека и гражданина для всех лиц, проживающих на территории России.

В соответствии с Конституцией гарантом прав и свобод человека и гражданина является Президент Российской Федерации. При Президенте Российской Федерации создана Комиссия по правам человека. В целях обеспечения государственной защиты прав и свобод граждан, их уважения и соблюдения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами учреждена должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, который осуществляет свою деятельность в соответствии с Федеральным конституционным Законом «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», принятым Государственной Думой 25 декабря 1996г.

Под защитой прав и свобод понимается недопущение правовыми и организационными методами и средствами нарушений прав и свобод человека и гражданина или восстановление уже нарушенных. Конституция Российской Федерации гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ст. 45 Конституции РФ).

Конституция гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (ч.1 и 2 ст. 46 Конституции РФ).

Граждане Российской Федерации могут использовать административно-правовые способы защиты своих прав и свобод. Гарантии такой защиты закреплены в ст. 33 Конституции Российской Федерации, в которой говорится: «Граждане Российской

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. -М.: Юристъ, 1996, с. 223-227.

Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления». Это могут быть обращения, заявления и жалобы, связанные с ущемлением их прав и свобод.

К юридическим гарантиям защиты прав и свобод человека и гражданина также относятся:

- обеспечение потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властного доступа к правосудию и компенсации причиненного ущерба (ст. 52, 53 Конституции РФ);
- право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, которая в предусмотренных законом случаях оказывается бесплатно (ст. 48 Конституции РФ);
- конституционные принципы судопроизводства, например, презумпция невиновности (ст. 49 Конституции РФ); исключение повторного осуждения за одно и то же преступление; недопущение использования доказательств, полученных с нарушением федерального закона; право осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом; право просить о помиловании или смягчении наказания (ст. 50 Конституции РФ);
- право каждого в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3 ст. 46 Конституции РФ).

Гарантии правовой защиты прав и свобод личности закреплены также в нормах отраслевого законодательства (административного, гражданского, уголовного и др.).

Конституция Российской Федерации установила возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина, которые необходимы в любом демократическом обществе. Права и свободы человека не могут рассматриваться как абсолютные, так как человек живет в обществе и реализует свои права и свободы лишь в системе общественных взаимосвязей.

Ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно лишь федеральным законом и в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 55 Конституции РФ). Исходя из этого, запрещено распространение взглядов, направленных на разжигание расовой или национальной ненависти, порнографии и т.п., сведений, способных причинить ущерб интересам обороны и безопасности государства. Законом может быть ограничен въезд или проживание в определенных районах страны, если существует серьезная опасность для жизни и здоровья населения. Закон особо защищает права и интересы людей от посягательства других лиц, злоупотребляющих своими правами и свободами. Закон предусматривает ограничение права выезда за границу определенной категории лиц, осведомленных о государственных секретах, исходя из соображений государственной безопасности. Конституция Российской Федерации устанавливает также возможность отдельных ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайного положения с указанием пределов и срока их действия (ст. 56 Конституции РФ).

Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации

На территории Российской Федерации кроме граждан России постоянно или временно проживают иностранные граждане или лица без гражданства. Правовой статус этих лиц установлен в ст. 62 Конституции Российской Федерации, закрепившей их равенство с гражданами России, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Такой правовой режим иностранцев называется национальным режимом.

Под иностранцами понимаются лица, находящиеся на территории государства, но не состоящие в его гражданстве, т.е. иностранные граждане (граждане иностранного государства) и лица без гражданства. Лица без гражданства – это лица, которые не могут доказать наличия у них какого-либо гражданства.

Взаимоотношения иностранцев с Российской Федерацией, помимо Конституции, регулируются Законом о гражданстве Российской Федерации, а также Законом «О правовом положении иностранных граждан в СССР» от 24 июня 1981 г. в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации.

Основу правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства составляют те же принципы, которые определяют статус гражданина России. Ограничение их правоспособности, установленное российским законодательством, касается некоторых, наиболее специфических сторон государственной жизни (служба в армии, участие в выборах органов власти, занятие определенных государственных должностей и др.).

В Конституции Российской Федерации закреплено право политического убежища, которое предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права (ст. 63 Конституции РФ). Право политического убежища является личным правом и заключается в возможности иностранца неопределенно долгое время оставаться на территории России, если у себя на родине он подвергается преследованию по политическим, научным или иным подобным основаниям.¹

Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев

Беженцем признается лицо, прибывшее или желающее прибыть на территорию Российской Федерации, не имеющее российского гражданства, которое было вынуждено или имеет намерение покинуть место своего постоянного жительства на территории другого государства вследствие совершенного в отношении него насилия или преследования в иных формах, либо реальной опасности подвергнуться такому насилию по признаку расовой или национальной принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

Статус беженцев регламентируется Законом РФ «О беженцах» от 19 февраля 1993 г.

Вынужденные переселенцы – это лица, как правило являющиеся гражданами России, которые были вынуждены или имеют намерение покинуть место своего постоянного жительства на территории другого государства либо на территории России по тем же основаниям, что и беженцы.

Статус вынужденных переселенцев определяется Законом РФ «О вынужденных переселенцах» в редакции федерального закона от 20 декабря 1995 г.

На основании указанных законов лица, признанные беженцами или вынужденными переселенцами, пользуются всеми правами и несут обязанности гражданина Российской Федерации, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.⁹

1.4. Федеративное устройство России

Становление и развитие Российской Федерации

Российская Советская Республика, которая возникла в результате Октябрьской революции, являлась унитарным государством. Однако провозглашенное советской властью право наций на самоопределение активизировало процесс усложнения формы

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.-М.: Юристъ, 1996, с. 227-229.

⁹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник.-М.: Юристъ, 1996, с. 229-232.

государственного устройства Российской Советской Республики и превращения ее в федеративное государство. В январе 1918 г., принятая III Всероссийским съездом Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа провозгласила Россию федерацией.

Федеративный принцип государственного устройства был закреплен в Конституции РСФСР 1918 г. В ст. 11 Конституции указывалось: «Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могут объединяться в автономные областные союзы, во главе которых, как и во главе всяких, могущих быть образованными, областных объединений вообще, стоят областные съезды Советов и их исполнительные органы. Эти автономные областные союзы входят на началах федерации в Российскую Социалистическую Федеративную Республику». Таким образом Россия должна была стать федеральным государством с автономными образованиями, построенными по национально-территориальному признаку.

В первой половине 1918 г. основной и единственной формой автономии была автономная республика (Советская Латвия, Украинская Республика, Туркменская Советская Республика и др.), однако уже во второй половине 1918 г. создается Трудовая коммуна немцев Поволжья, а с 1920 г. появляется еще одна форма автономии – автономная область. С 1923 г. возникает новая форма автономии – национальный округ, многие российские автономии переходят к более высокой форме национальной государственности.

В Конституции РСФСР 1925 г. автономии была посвящена специальная глава, которая в качестве основных форм автономии определила автономную республику и автономную область.

Принятая 21 января 1937 г. новая Конституция РСФСР, закрепила наличие в составе федерации 16 автономных республик и 5 автономных областей. В Конституции говорилось также о наличии в республике национальных округов.

В соответствии с Конституцией РСФСР 1978 г. в состав Российской Федерации входили 16 автономных республик, 5 автономных областей и 10 автономных округов, образованных из бывших национальных округов.

В конце 80-х и в начале 90-х годов во всех союзных республиках бывшего СССР совершенно определенно проявилась тенденция к независимости, которая привела к распаду СССР и превращению союзных республик в суверенные государства. Шагом в этом направлении явилась «Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», принятая 12 июня 1990 г. I Съездом народных депутатов РСФСР. Она провозгласила государственный суверенитет РСФСР на всей ее территории и заявила о решимости создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР.

Аналогичные процессы охватили национально-государственные образования, находившиеся в составе Российской Федерации. Одни из них поставили вопрос о предоставлении им статуса суверенных государств, другие – о повышении формы их государственности. IV съезд народных депутатов Российской Федерации повысил правовой статус всех автономных республик, исключив из названия слово «автономные». При этом правовой статус республик в составе Российской Федерации получили все бывшие автономные области, за исключением Еврейской автономной области.

31 марта 1992 г. был подписан федеративный договор, который с 10 апреля 1992 г. стал составной частью Конституции РСФСР. Договором субъектами Российской Федерации признаны республики в составе Российской Федерации, края, области, автономная область и автономные округа, города Москва и Санкт-Петербург. Существенно расширены права всех субъектов Российской Федерации. Договором предусмотрено разграничение предметов ведения между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов. В июне 1992 г. из состава Чечено-

Ингушской Республики была выделена как субъект федерации Ингушская Республика. 21 апреля 1992 г. VI съезд народных депутатов РСФСР изменил официальное название страны, вместо «Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика» она стала называться «Российская Федерация – Россия».

Принятая 12 декабря 1993 г. новая Конституция Российской Федерации закрепила федеративное устройство России в составе 89 субъектов. В нее входят: 21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область и 10 автономных округов (ст. 65 Конституции РФ). Как установлено в ст. 5 Конституции, во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны.¹

Конституционно-правовой статус Российской Федерации

Российская Федерация – это единое федеративное государство с республиканской формой правления. Она является суверенным государством, обладающим всей полнотой государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной) на всей территории России, за исключением тех полномочий, которые в соответствии с Конституцией Российской Федерации находятся в ведении органов государственной власти субъектов федерации.

Российская Федерация имеет свою Конституцию, которая закрепляет основы конституционного строя государства и взаимоотношений между личностью, обществом и государством, форму государственного устройства России и характер взаимоотношений федерации с ее субъектами, форму правления, характер взаимоотношений с другими суверенными государствами. Возможность самостоятельного решения всех этих вопросов свидетельствует об учредительном характере федеральной государственной власти.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется ее территориальным единством. Российская Федерация имеет свою территорию, которая складывается из территорий ее субъектов и включает в себя сушу, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. Территория Российской Федерации образует материальное содержание государственного суверенитета, является пространственным пределом ее власти. На эту территорию распространяется суверенитет Российской Федерации. Она обладает высшей властью в отношении своей территории, ее Конституция и законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

Конституция Российской Федерации запрещает на территории России установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. Она устанавливает статус, режим и осуществляет защиту государственной границы, территориальных вод, воздушного пространства, экономической зоны и континентального шельфа. Режим государственной границы регулируется законом Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г., другими федеральными нормативными актами, а также международными договорами и соглашениями Российской Федерации с соседними государствами.

Выход из состава Российской Федерации какой-либо ее части Конституцией Российской Федерации не допускается.

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 235-243.

Важным моментом конституционно-правового статуса Российской Федерации является единое гражданство Российской Федерации. Наличие или отсутствие гражданства республик, входящих в состав Российской Федерации, не оказывает влияния на правовое положение гражданина России. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на всей ее территории равными правами и свободами и имеет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется наличием общих для всей федерации органов государственной власти (президент РФ, Конституционный суд РФ, Верховный суд РФ, Высший арбитражный суд РФ, Прокуратура РФ), а также единой правовой системы, которая включает: федеральные нормативные правовые акты; нормативные правовые акты государственных органов субъектов федерации; нормативные правовые акты органов местного самоуправления. При этом действует конституционно-правовой принцип федерального приоритета, согласно которому, если федеральный закон и закон субъекта федерации по-разному регулируют один и тот же вопрос в сфере совместной (конкурирующей) компетенции федерации и ее субъектов, действует федеральный закон.

Одним из важнейших элементов конституционно-правового статуса Российской Федерации является наличие федеральной собственности. В соответствии с постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991г. «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» к объектам исключительно федеральной собственности отнесены: объекты, составляющие основу национального богатства страны; объекты, необходимые для обеспечения функционирования федеральных органов государственной власти и решения общероссийских задач; объекты оборонного производства; объекты отраслей, обеспечивающих жизнедеятельность народного хозяйства России в целом и развитие других отраслей народного хозяйства и др.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется также наличием единой денежной и кредитной систем. Согласно Закону РФ «О денежной системе Российской Федерации» от 25 сентября 1992г. денежная система Российской Федерации включает в себя официальную денежную единицу, порядок эмиссии наличных денег, организацию и регулирование денежного обращения. Официальной денежной единицей (валютой) Российской Федерации является рубль. Введение на территории России других денежных единиц и выпуск денежных суррогатов запрещается.

Одним из наиболее важных элементов конституционно-правового статуса Российской Федерации являются Вооруженные Силы Российской Федерации, которые осуществляют защиту суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, определяют оборонную политику России.

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

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется закреплением в Конституции России русского языка в качестве государственного языка, который согласно Закону РФ «О языках народов РСФСР» от 25 октября 1991 г. является

основным средством межнационального общения народов России, используется в законодательстве, официальном делопроизводстве, судопроизводстве, обучении и т.д.

Элементами конституционно-правового статуса Российской Федерации являются ее государственные символы – флаг, герб и гимн, которые в своеобразной форме выражают государственный суверенитет Российской Федерации, а также ее столица – город Москва. Эти вопросы регулирует Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993г. «О статусе столицы Российской Федерации» с изменениями и дополнениями от 18 июля 1995 г., а также Указы Президента Российской Федерации от 30 ноября 1993 г. «О государственном гербе Российской Федерации» от 11 декабря 1993 г. «О государственном гимне Российской Федерации».

Конституционно-правовой статус Российской Федерации выражается также в конституционно закрепленных предметах ведения Российской Федерации, реализуемых федеральными органами государственной власти.

Конституция Российской Федерации в ст. 71 закрепляет предметы ведения, принадлежащие исключительно Российской Федерации.

1. В сфере государственного строительства:

а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением; федеративное устройство и территория Российской Федерации; регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;

б) система федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти; порядок их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;

в) судостроительство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности; федеральное коммунальное право;

г) государственные награды и почетные звания Российской Федерации; федеральная государственная служба; основы федеральной политики и федеральные программы в области государственного и национального развития Российской Федерации.

2. В сфере экономического и социально-культурного строительства:

а) федеральная государственная собственность и управление ею; основы федеральной политики и федеральные программы в области экономического, социального, культурного развития Российской Федерации;

б) правовые основы единого рынка; основы ценовой политики; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

в) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;

г) федеральные энергетические системы; ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральный транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;

д) метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименование географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет.

3. В сфере внешних отношений и защиты государственного суверенитета Российской Федерации:

а) внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира; внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

б) оборона и безопасность Российской Федерации; оборонное производство; порядок продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых, наркотических средств и порядок их использования;

в) определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации в ст. 72 устанавливает полномочия, которые Российская Федерация осуществляет совместно с ее субъектами. Объем полномочий Российской Федерации и субъектов федерации корректируется договорами и соглашениями о перераспределении полномочий между ними.

В соответствии с Конституцией России, Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий на основании международных договоров, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации (ст. 79 Конституции РФ).¹

Конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации

В настоящее время в состав Российской Федерации в качестве ее субъектов входит 21 республика.

Республика в составе Российской Федерации – это демократическое унитарное правовое государство, которое является субъектом Российской Федерации и строит с ней отношения на основе Конституции Российской Федерации, Федеративного договора и двусторонних договоров и соглашений.

Статус республики устанавливается Конституции Российской Федерации и конституцией республики. Конституция Российской Федерации, осуществляя верховенство по отношению ко всем иным актам, в том числе к Федеративному договору, не рассматривает республики как суверенные государства и, в связи с этим, не закрепляет право республик на выход из состава Российской Федерации. В тоже время в Конституции России закреплены государственно-правовые признаки республики, определяющие ее конституционно-правовой статус как государства в составе Российской Федерации.

Республики имеют свою территорию и обладают территориальным верховенством. Территория является пространственным пределом распространения государственной власти республики и принадлежит народу республики вместе с природными ресурсами. Республика обеспечивает свою территориальную целостность. Границы между республиками могут быть изменены только с их согласия. Без согласия республики не может быть изменена государственная граница Российской Федерации, если она проходит по территории данной республики.

Республика имеет свое гражданство. Республики вправе принимать свои законы о гражданстве.

Республики имеют свою Конституцию и законодательные системы, обладают учредительной властью. Республика самостоятельно разрабатывает и принимает Конституцию путем референдума или высшим представительным законодательным органом. Исходя из федеративного устройства России, республики обеспечивают соответствие своих конституций и законов Конституции Российской Федерации и федеральным законам (ст.72 Конституции РФ).

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 243-261.

Республика наделена правом федеральной законодательной инициативы в Федеральном Собрании Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и республик в ее составе издаются как федеральные законы, так и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты республик. Вне предметов ведения федерации и предметов совместного ведения, республики осуществляют собственное правовое регулирование путем принятия законов и иных нормативных правовых актов. Законы и иные правовые акты республик не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения. В случае их противоречия действует федеральный закон. В случае противоречия федеральному закону правового акта республики, изданного по вопросам вне пределов предмета ведения Российской Федерации или совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, действует нормативный правовой акт республики.

Республика обладает правом обращения в Конституционный суд Российской Федерации в случаях нарушения федеральными властями полномочий республики. В свою очередь, Конституционный суд Российской Федерации рассматривает вопросы о конституционности актов республики, ее договоров с другими субъектами Российской Федерации.

Республика в составе Российской Федерации самостоятельно устанавливает систему республиканских органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (ст.77 Конституции РФ).

Высшим органом законодательной власти республик являются избираемые народом однопалатные парламенты. Во многих республиках введен институт Президента как главы государства. В качестве органов судебной власти отдельные республики учредили органы конституционного контроля – конституционные суды республик.

Конституция России устанавливает, что «в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации» (ст. 77 Конституции РФ). Единство системы исполнительной власти обеспечивается, во-первых, возможностью создания федеральными органами исполнительной власти своих территориальных органов с назначением соответствующих должностных лиц, во-вторых, правом взаимного делегирования полномочий между органами федеральной исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов федерации (ст.78 Конституции РФ).

Республики имеют закрепленное Конституцией Российской Федерации представительство в Федеральном Собрании (ст.85 Конституции РФ).

Республики как государства имеют элементы международной правосубъектности. Они могут быть самостоятельными участниками международных отношений и внешнеэкономических связей. Республики вправе подписывать международные договоры и соглашения, иметь зарубежные представительства, участвовать в деятельности международных организаций, если это не противоречит Конституции и законам Российской Федерации, Федеративному договору.

Республики могут устанавливать свои государственные языки (ст.68 Конституции РФ). В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с русским языком – государственным языком Российской Федерации. Республики признают и гарантируют равные права всех национальных языков на сохранение и развитие.

Республика имеет свою государственную символику: государственный герб, флаг, гимн и столицу.

Предметы ведения и полномочия республик в составе Российской Федерации установлены в Конституции России, Федеративном договоре, федеральных законах, конституциях и законах республик. Конституция Российской Федерации определяет, что вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ).

Перечень предметов совместного ведения закреплен в ст. 72 Конституции Российской Федерации, является исчерпывающим и не может расширяться федеральным законодательством.

Реализуя исключительные полномочия, республики в составе Российской Федерации:

а) принимают, изменяют и дополняют конституцию республик; осуществляют законодательную деятельность; контролируют соблюдение конституции и законов республики;

б) решают вопросы своего государственного устройства; дают согласие на изменение границ республики;

в) на основе общих принципов определяют систему органов законодательной, исполнительной, судебной власти на своей территории; устанавливают порядок их организации и деятельности;

г) осуществляют правовое регулирование и организацию республиканской государственной службы;

д) учреждают государственные награды и почетные звания; определяют статус государственного языка;

е) определяют и проводят в жизнь основные направления социально-экономической политики; регулируют условия хозяйственной деятельности на своей территории;

ж) распоряжаются своей государственной собственностью, природными ресурсами, кроме имеющих федеральное значение;

з) устанавливают республиканский государственный бюджет, республиканские налоги и сборы;

и) формируют валютные фонды; контролируют деятельность финансово-кредитных учреждений;

к) регулируют инвестиционную деятельность на своей территории, участвуют в регулировании денежного обращения, руководят республиканскими банками.

К предмету ведения республик могут быть отнесены и иные полномочия, если это не противоречит Конституции РФ.¹

Конституционно-правовой статус краев, областей, городов *федерального значения*

Края, области, города федерального значения Москва и Санкт-Петербург являются государственно-территориальными образованиями. В настоящее время в состав Российской Федерации входит 6 краев, 49 областей и 2 города федерального значения. Основы их правового статуса установлены в Конституции Российской Федерации, «Договоре о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга» от 31 марта 1992 г., Указе Президента России «Об основных

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 262-273.

началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» от 22 октября 1993 г. и в других правовых актах.

Края, области и города федерального значения обладают элементами учредительной власти: согласно ст. 5 Конституции Российской Федерации они имеют свой устав и законодательство; в соответствии со ст. 66 Конституции уставы принимаются законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации; статус субъекта Российской Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и соответствующего субъекта (ст. 66 Конституции РФ).

Как субъекты федерации они обладают элементами территориального верховенства, так как границы между ними могут быть изменены только с их взаимного согласия.

Как самостоятельный вид субъектов федерации края, области и города федерального значения имеют свою систему органов государственной власти (законодательных, исполнительных и судебных).

Данные субъекты Российской Федерации обладают правом законодательной деятельности. Они осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных актов. Края, области и города федерального значения наделены правом законодательной инициативы в Федеральном Собрании, имеют прямое представительство в Совете Федерации.

Не являясь государствами, края, области и города федерального значения не имеют своих конституций, гражданства, на их территории употребляется общефедеральный государственный язык – русский. В то же время как равноправные субъекты федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов они обладают всей полнотой государственной власти.

Органы государственной власти краев, областей и городов федерального значения:

а) обеспечивают соответствие уставов, законов и иных актов Конституции и законам Российской Федерации;

б) осуществляют защиту прав и свобод человека и гражданина; обеспечивают законность, правопорядок и общественную безопасность;

в) решают вопросы изменения своих границ, устанавливают территориальное деление и организуют местное самоуправление; распоряжаются собственностью, если она не имеет федерального статуса;

г) организуют защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

д) проводят в жизнь положения административного, жилищного, земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах и охране окружающей среды;

е) решают общие вопросы воспитания, образования, науки и культуры, физической культуры и спорта;

ж) руководят здравоохранением; осуществляют защиту семьи, материнства, отцовства и детства; социальную защиту, социальное обеспечение;

з) организуют рациональное использование природных ресурсов, охрану окружающей среды и обеспечивают экологическую безопасность; охрану памятников истории и культуры;

и) организуют карантин, борьбу с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидацию их последствий.

Края, области, города федерального значения могут быть самостоятельными субъектами международных и внешнеэкономических связей, соглашений с другими субъектами Российской Федерации, если это не противоречит федеральному законодательству.¹

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юрист, 1996, с 273-279.

Конституционно-правовой статус автономной области, автономного округа

Автономия в Российской Федерации – это самостоятельное осуществление государственной власти национально-государственными образованиями в пределах компетенции, устанавливаемой федеральными органами государственной власти при участии соответствующей автономной единицы.

В настоящее время в составе Российской Федерации находятся одна автономная область (Еврейская) и десять автономных округов.

Статус автономных образований определяется Конституцией Российской Федерации, «Договором о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации» от 31 марта 1992г., уставом автономной области, автономного округа.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе.

В связи с тем, что автономные округа входят в состав краев и областей, Конституция Российской Федерации закрепляет положение о возможности регулирования отношений автономных округов с краями и областями федеральным законом и договором между органами государственной власти края или области (ст.66 Конституции РФ).

Автономная область и автономные округа являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических отношений, могут заключать договоры и соглашения с другими субъектами Российской Федерации.

Полномочия автономной области и автономных округов, как и других субъектов федерации, делятся на полномочия по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и исключительные полномочия автономной области и автономных округов.

К совместному ведению федеральных органов государственной власти и органов государственной власти автономной области, автономных округов относятся:

- а) обеспечение соответствия нормативных правовых актов автономных областей, автономных округов Конституции и законам Российской Федерации;
- б) защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности;
- в) установление общих принципов территориального деления и организация местного самоуправления в автономной области, автономных округах;
- г) установление общих принципов налогообложения;
- д) адвокатура, нотариат;
- е) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;
- ж) административное, жилищное законодательство; земельное, водное, лесное законодательство; законодательство о недрах и охране окружающей среды;
- з) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;
- и) здравоохранение; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;
- к) природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры;

л) карантин, борьба с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий по предметам совместного ведения автономная область и автономные округа обладают всей полнотой государственной власти. Органы государственной власти автономной области и автономных округов самостоятельно решают вопросы своей компетенции.¹

Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации

Административно-территориальное устройство – это разделение территорий унитарного государства или территории субъекта федеративного государства на определенные части, в соответствии с которым строится система местных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Структурные части (элементы) административно-территориального устройства называют административно-территориальными единицами. Они не обладают политической самостоятельностью и находятся в определенном соподчинении между собой.

Административно-территориальное устройство имеет любое государство. Унитарное государство непосредственно делится на административно-территориальные единицы. В федеративном государстве на административно-территориальные единицы делятся только субъекты федерации.

В Российской Федерации административно-территориальное деление ее субъектов осуществляется на основе ряда принципов.

Экономический, требующий при образовании административно-территориальных единиц учета особенностей хозяйственного профиля, направления развития хозяйства, количества и плотности населения, наличия центров его экономических интересов и состояния путей сообщения.

Национальный, предполагающий всесторонний учет национального состава населения и его особенностей при создании и изменении административно-территориальных единиц. Реализация национального принципа направлена на социально-культурное развитие малочисленных наций и народностей Российской Федерации.

Максимальное приближение, как государственного аппарата, так и местного самоуправления к населению. Оно позволяет этим органам лучше знать и удовлетворять повседневные нужды и запросы населения, опираться на его помощь.

Конституция Российской Федерации не регулирует вопросы административно-территориального устройства. Каждый из субъектов федерации решает эти вопросы самостоятельно в своих конституциях и уставах.

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации устанавливают базовые и первичные административно-территориальные единицы. К базовым относятся районы и города республиканского, областного (краевого) подчинения, к первичным – города районного подчинения, районы в городах, поселки, сельские поселения.

Район – это административно-территориальная единица, составляющая часть республики, края, области, автономной области, автономного округа. Как экономическая единица район представляет собой сложный хозяйственный комплекс, включающий сельскохозяйственные, промышленные, коммунально-бытовые предприятия и торговозакупочные организации.

Город – это место сосредоточения большинства промышленных предприятий, значительного числа предприятий и учреждений коммунального хозяйства, жилого фонда,

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юрист, 1996, с. 279-284.

медицинских, культурно-просветительских и других учреждений, связанных с обслуживанием населения. По подчиненности, устанавливаемой в зависимости от значения города, численности населения, его промышленного и культурного уровня, перспектив развития и других условий все города подразделяются: на города республиканского (республики в составе РФ) значения; города краевого, областного, окружного (автономного округа) значения; города районного значения. Крупные города с их сложным хозяйством делятся на менее крупные административно-территориальные единицы – городские районы.

Городские районы образованы во многих городах республиканского, краевого и областного значения с населением свыше 100 тыс. человек.

Городские поселения как один из видов административно-территориальных единиц отличаются от городов меньшими размерами территории и численности населения. К городским поселениям относятся такие поселки, которые делятся на три категории: рабочие, курортные и дачные.

Рабочие поселки – это населенные пункты, на территории которых имеются промышленные предприятия, стройки, железнодорожные узлы и другие экономически важные объекты. Курортными поселками являются населенные пункты, расположенные в местностях, имеющих лечебное значение. К дачным поселкам относятся населенные пункты, основное назначение которых заключается в обслуживании городов в качестве места летнего отдыха или санаторного лечения.

Наиболее многочисленной административно-территориальной единицей являются сельские поселения (села, станицы, деревни, хутора, аулы и др.), подавляющее большинство жителей которых занято сельским хозяйством.

В отдельных субъектах Российской Федерации созданы и другие административно-территориальные единицы. Например, территория Москвы делится на административные округа, которые, в свою очередь, делятся на муниципальные районы.

Административный округ – внутригородская административно-территориальная единица Москвы, система органов власти которой строится на основе централизованного управления. Управление в административном округе осуществляется префектом, назначаемым мэром Москвы.

Муниципальный район – административно-территориальная единица Москвы, в границах которой осуществляется самоуправление населения, проживающего на данной территории. Границы и названия муниципальных районов устанавливаются Московской городской Думой по представлению мэра Москвы.

Муниципальный район делится на микрорайоны – поселения, в которых могут создаваться органы территориального общественного самоуправления. Границы и названия микрорайонов определяются органами местного самоуправления муниципального района.

На территории некоторых субъектов Российской Федерации созданы национальные районы для компактно проживающих численно небольших групп лиц определенной национальности. Так, немецкие национальные районы созданы в Алтайском крае и в Омской области.

В Российской Федерации имеются также закрытые административно-территориальные образования. Согласно закону РФ от 14 июля 1992 г. «О закрытых административно-территориальных образованиях» закрытым административно-территориальным образованием признается имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых необходим особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан.

Закрытое административно-территориальное образование является административно-территориальной единицей. Его территория и границы определяются исходя из особого режима безопасного функционирования предприятий и (или) объектов, а также с учетом потребностей развития населенных пунктов.

Закрытое административно-территориальное образование находится в ведении федеральных органов государственной власти и управления по вопросам:

а) установления административной подчиненности, границ образования и земель, отведенных предприятиям и (или) объектам;

б) определения полномочий органов государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей в отношении этого образования;

в) введения и обеспечения особого режима безопасного функционирования предприятий и (или) объектов, включающего специальные условия проживания граждан.

Образование, упразднение, объединение, установление границ базовых административно-территориальных единиц осуществляется органами государственной власти соответствующих субъектов федерации, а первичных административно-территориальных единиц – органами государственной власти или органами местного самоуправления базовых административных единиц, в состав которых входят соответствующие первичные административно-территориальные единицы.

Решение о создании закрытого административно-территориального образования принимается Президентом Российской Федерации по представлению Правительства России в случаях, когда иные меры не могут обеспечить безопасное функционирование предприятий и объектов.¹

1.5. Конституционная система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации

Понятие избирательного права и избирательной системы

Под избирательной системой (в широком смысле слова) понимается порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления, включающий в себя принципы и условия участия в формировании избираемых органов, а также организацию и порядок выборов.

Под избирательной системой в Российской Федерации понимают порядок выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в иные федеральные государственные органы, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и избираемые непосредственно гражданами Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, а также порядок, используемый при выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, проводимых в соответствии с федеральными законами, законами и иными нормативно-правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Избирательная система в узком смысле слова – это система распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования. Основными являются мажоритарная и пропорциональная, известны также смешанные

¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 284-290.

избирательные системы. Различие между мажоритарной и пропорциональной избирательными системами заключается в способе определения результатов выборов.

Порядок выборов устанавливается конституционно-правовыми нормами, которые в своей совокупности образуют избирательное право. Таким образом, избирательное право (в объективном смысле) – это система правовых норм, регулирующих порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления, т.е. один из конституционно-правовых институтов.

Термин «избирательное право» применяется также для обозначения одного из субъективных прав российских граждан. Избирательное право (в субъективном смысле) – это гарантированная государством возможность гражданина участвовать в выборах органов государства и местного самоуправления, которая включает право избирать в выборные органы власти (активное избирательное право) и право избираться в выборные органы государства и местного самоуправления (пассивное избирательное право), т.е. право быть зарегистрированным в качестве кандидата, проводить предвыборную пропаганду и агитацию, пользоваться всеми другими правами кандидатов.

Принципы избирательного права

Принципы избирательного права в субъективном смысле как принципы участия граждан Российской Федерации в выборах – это условия его признания и реализации. Такими условиями являются всеобщность, равенство, добровольность, непосредственность, тайное голосование.

1. Всеобщее избирательное право означает предоставление активного избирательного права всем совершеннолетним гражданам государства (за исключением лиц, признанных судом недееспособными, и лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы по приговору суда), а также пассивного избирательного права всем гражданам, удовлетворяющим дополнительным требованиям (избирательным цензам).

Гражданин Российской Федерации может избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Избирательные цензы – это установленные Конституцией или избирательными законами условия для получения или осуществления избирательного права. К ним относятся: возрастной ценз, ценз оседлости, образовательный ценз, служебный ценз.

Возрастной ценз выражается в требовании закона, согласно которому право участвовать в выборах предоставляется лишь по достижению определенного возраста.

Устанавливаемый минимальный возраст кандидатов не может превышать 21 года при выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, 30 лет при выборах главы исполнительного органа государственной власти (Президента) субъекта Российской Федерации и 21 года при выборах главы местного самоуправления.

Ценз оседлости – установленное Конституцией или законом требование, согласно которому получение гражданином избирательного права обусловлено определенным сроком проживания в стране к моменту проведения выборов. Ценз оседлости в Российской Федерации не может превышать одного года.

Образовательный ценз представляет собой требование избирательного закона, в соответствии с которым избирательное право (в основном пассивное) представляется только тем гражданам, которые имеют определенный, зафиксированный соответствующим документом уровень образования.

Служебный ценз – положения избирательного закона, ограничивающие избирательные права граждан по принципу занимаемой должности, профессиональной

деятельности или духовного сана. Так Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации установлены ограничения, связанные со статусом депутата, в том числе с невозможностью находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью.

2. Равное избирательное право как принцип избирательного права предполагает, во-первых, равное число голосов у каждого избирателя (как правило, один), во-вторых, единую норму представительства, в соответствии с которой образуются равные по количеству населения избирательные округа (каждый депутат представляет одинаковое число избирателей).

3. Участие гражданина Российской Федерации в выборах является добровольным. Это означает запрет оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также воздействовать на его свободное волеизъявление.

4. Выборы в Российской Федерации являются прямыми. Прямое избирательное право означает непосредственную подачу избирателем своего голоса за конкретного кандидата или список кандидатов. Оно отличается от непрямого избирательного права, которое может быть косвенным или многостепенным. Косвенное избирательное право заключается в выборе избирателями лишь членов коллегии (выборщиков), которые в свою очередь, избирают представителей или каких-либо иных лиц. Многостепенное избирательное право состоит в выборах представителей в вышестоящие представительные органы нижележащими.

Прямые выборы создают возможность постоянной тесной связи представительных органов с избирателями, постоянного контроля избирателей за их работой.

5. Голосование на выборах в Российской Федерации является тайным. Тайное голосование – это принцип избирательного права, означающий исключение внешнего наблюдения за волеизъявлением избирателя.¹⁰

Избирательный процесс

Избирательный процесс – это деятельность по подготовке и проведению выборов, которая включает в себя регистрацию избирателей, образование избирательных участков, выдвижение и регистрацию кандидатов (список кандидата), предварительную агитацию, голосование, определение результатов выборов.

1. Регистрация избирателей – это включение лица в список избирателей, на основании которого он может быть допущен к голосованию. Все граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом, включаются в списки избирателей.

Список избирателей составляется участковой избирательной комиссией отдельно по каждому избирательному участку на основании сведений, предоставляемых по установленной форме главой местной администрации. Уточнение списков зарегистрированных избирателей осуществляется главой местной администрации по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года. Эти сведения направляются в соответствующие избирательные комиссии сразу после назначения выборов. Основанием для включения гражданина России в список избирателей на конкретном избирательном участке является его проживание на территории этого избирательного участка. Список

¹⁰ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 302-305.

избирателей представляется для всеобщего ознакомления не позднее чем за 30 дней до дня выборов.

2. В Российской Федерации используется территориальный принцип организации выборов по избирательным округам.

Избирательный округ – это территориальные единицы, от которых избираются депутаты и другие выбираемые лица. В зависимости от числа избираемых лиц избирательные округа делятся на одномандатные и многомандатные.

Для проведения голосования и подсчета голосов избирателей образуются избирательные участки – территориальные единицы, создаваемые для проведения голосования и подсчета голосов. Они образуются главой местной администрации по согласованию с соответствующими избирательными комиссиями из расчета не более 3000 избирателей на каждом участке и не позднее чем за 45 дней до выборов. Списки избирательных участков с указанием их границ и адресов участковых избирательных комиссий должны быть опубликованы соответствующей избирательной комиссией в местной печати не позднее чем за 40 дней до дня выборов.

Органами, обеспечивающими практическую подготовку и проведение выборов, являются избирательные комиссии. В Российской Федерации подготовку и проведение выборов осуществляют: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации; избирательные комиссии субъектов Российской Федерации; окружные избирательные комиссии; территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации действует на постоянной основе. Она осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий по выборам Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы, в иные федеральные государственные органы, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и избираемые непосредственно гражданами в соответствии с федеральными законами, а также по проведению референдумов Российской Федерации. Срок полномочий Центральной избирательной комиссии – 4 года. Она состоит из 15 членов. Пять из них назначаются Государственной Думой, пять – Советом Федерации, а остальные пять членов назначаются Президентом Российской Федерации.

Порядок формирования избирательных комиссий по выборам в федеральные органы государственной власти, а также по выборам в органы государственной власти субъектов Российской Федерации определяется соответственно федеральными законами, законами и иными нормативными актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

3. Право выдвижения кандидатов (списков кандидатов) принадлежит избирательным объединениям и непосредственно избирателям по месту работы, службы, учебы и жительства.

Избирательные объединения – это временные или постоянно действующие организации, наделенные правом выдвигать кандидатов на выборах или иным образом участвовать в избирательном процессе. К ним относятся партии, политические движения, блок таких общественных объединений, создаваемый на период проведения выборов. Избирательные блоки подлежат регистрации в соответствующей избирательной комиссии после представления ими в комиссию совместного списка кандидатов. Выдвижение кандидатов (списка кандидатов) от избирательного блока проводится на съезде (конференции) представителей общественных объединений, входящих в избирательный блок.

Избирательное движение – это временное объединение граждан, участвующих в избирательном процессе.

Решение о выдвижении кандидатов (списка кандидатов) от избирательных объединений и избирательных блоков принимается тайным голосованием. В поддержку

кандидатов (списка кандидатов), выдвинутых от избирательных блоков, собираются подписи избирателей.

Выдвижение кандидатов непосредственно избирателями проводится путем сбора подписей под заявлением о выдвижении кандидатов. Сбор подписей проводится по месту работы, службы, учебы и жительства избирателей.

Кандидаты (списки кандидатов) регистрируются соответствующей избирательной комиссией по представлению избирательных объединений и избирателей, выдвинувших кандидатов, при наличии заявлений кандидатов об их согласии баллотироваться по данному избирательному округу. Одновременно в соответствующую избирательную комиссию представляется не менее установленного количества подписей избирателей в поддержку кандидата (списка кандидатов).

Кандидат вправе в любое время до дня выборов снять свою кандидатуру. Все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности.

В том случае, если в установленные сроки в избирательном округе не будет зарегистрирован ни один кандидат, либо число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа мандатов или равным ему, то выборы в этом избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладываются для дополнительного выдвижения кандидатов.

4. Предварительная агитация представляет собой деятельность граждан и общественных объединений по подготовке и распространению информации, имеющую целью побудить избирателей к участию в голосовании за или против тех или иных кандидатов (списков кандидатов). Предварительная агитация начинается со дня регистрации кандидатов и прекращается за один день до выборов.

5. Голосование – это главная стадия избирательного процесса. Оно проходит в один или два тура и осуществляется лично путем подачи избирательного бюллетеня. О времени и месте голосования участковые избирательные комиссии обязаны оповестить избирателей не позднее чем за 20 дней до дня его проведения через средства массовой информации.

Избирателю, который в течение 15 дней до дня выборов будет отсутствовать по месту жительства и не сможет в день выборов принять участие в голосовании, должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно путем заполнения избирательного бюллетеня в помещении окружной или участковой избирательной комиссии.

В день выборов на избирательном участке вправе присутствовать наблюдатели.

Каждый избиратель голосует лично, голосование за других лиц не допускается. Участковая избирательная комиссия обязана обеспечить всем избирателям возможность участия в голосовании, в том числе лицам, которые по состоянию здоровья либо по другим уважительным причинам не могут прибыть в помещение для голосования.

Голосование проводится в специально оборудованных кабинетах (комнатах), в которых не допускается присутствие других лиц. Избиратель, не имеющий возможности самостоятельно заполнить бюллетень, вправе воспользоваться для этого помощью другого лица, не являющегося членом участковой избирательной комиссии или наблюдателем. Избирательный бюллетень должен содержать печать участковой избирательной комиссии или подписи не менее двух ее членов.

Заполненные избирательные бюллетени опускаются в избирательные ящики, которые должны находиться в поле зрения членов участковой избирательной комиссии и наблюдателей.

6. Порядок определения результатов выборов зависит от принятого вида избирательной системы.

Мажоритарная избирательная система – это система выборов, при которой выбранными считаются кандидаты, получившие установленное большинство голосов. Она подразделяется на мажоритарные системы относительного и абсолютного большинства.

Мажоритарная система относительного большинства – это система выборов, при которой избранным считается кандидат, который получил больше голосов по сравнению с другими кандидатами.

Мажоритарная система абсолютного большинства – это система выборов, при которой избранным считается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов, т.е. более половины общего их числа. При этом устанавливается нижний порог участия избирателей в голосовании (как правило, половина зарегистрированных избирателей).

Пропорциональная избирательная система – это порядок определения результатов голосования, при котором распределение мандатов между партиями, выставившими своих кандидатов в представительный орган, производится пропорционально полученному ими количеству голосов.

При пропорциональной системе вначале определяется избирательная квота (избирательное частное) как наименьшее число голосов, необходимое для избрания одного депутата. Она устанавливается путем деления количества голосов, поданных по округу, на количество распределяемых в округе мандатов. Затем решается вопрос о распределении мандатов между списками. Число мест в выбираемом органе, полученных списком, определяется делением количества голосов, поданных за список, на избирательную квоту. После первого распределения голосов на основе избирательной квоты, как правило, остается некоторое количество нераспределенных мест. В этом случае применяется метод наибольшего остатка, в соответствии с которым перераспределенные места передаются партиям, имеющим наибольшие остатки голосов.

Смешанные избирательные системы – это избирательные системы, основанные на сочетании двух систем представительства – мажоритарной и пропорциональной. Примером такой системы является система выборов депутатов Государственной Думы.

Подсчет голосов избирателей осуществляется членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса на основе поданных избирателями избирательных бюллетеней. После подсчета голосов участковая избирательная комиссия заполняет протокол об итогах голосования.

На основании протоколов участковых, территориальных избирательных комиссий окружная избирательная комиссия устанавливает результаты выборов по избирательному округу. Об этом составляется протокол.

Окружная избирательная комиссия признает выборы недействительными, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью установить результаты волеизъявления избирателей.¹¹

Понятие органа государственной власти. Система федеральных органов государственной власти

Российская Федерация осуществляет функции государства через органы государственной власти.

Орган государственной власти – это гражданин или коллектив граждан, наделенный государственно-властными полномочиями, уполномоченный государством на осуществление его задач и функций и действующий в установленном государством порядке.

Органы государственной власти характеризуются следующими признаками.

1. Они образуются в точном соответствии с законом. Их состав устанавливается Конституцией Российской Федерации и принятыми на ее основе нормативно-правовыми

¹¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 305-323.

актами. Порядок образования органов государственной власти регламентируется федеральными законами.

2. Орган государственной власти уполномочен Российским государством осуществлять строго определенные задачи и функции. В этих целях государство наделяет свои органы государственно-властными полномочиями, т.е. правом принимать общеобязательные решения. Властные полномочия органов государственной власти выражаются в компетенции конкретного органа, закрепленной соответствующим нормативно-правовым актом.
3. Каждый орган государственной власти имеет четко определенную законом структуру, осуществляет свою деятельность в присущих ему организационно-правовых формах. Законодательством регламентируется также процедура деятельности органов государственной власти.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации государственная власть в России осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, органы которых самостоятельны (ст. 10 Конституции РФ).

Систему федеральных органов государственной власти образуют Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, Суды Российской Федерации, а также находящиеся вне рамок разделения властей Президент Российской Федерации и Прокуратура Российской Федерации (ст. 11 и ст. 129 Конституции РФ).

В субъектах Российской Федерации государственную власть осуществляют образуемые ими органы государственной власти (см. 11 Конституции РФ).

Федеральные органы государственной власти и органы государственных субъектов федерации составляют единую систему органов государственной власти Российской Федерации. Такое единство обусловлено федеративным устройством России, ее государственной целостностью и производно от полновластия многонационального народа Российской Федерации, его права формировать государственные органы.

Под системой органов государственной власти Российской Федерации будем понимать совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих федеральных и региональных (субъектов федерации) органов законодательной, исполнительной и судебной власти, осуществляющих в присущих им организационно-правовых формах функции единой государственной власти. Таким образом система органов государственной Российской Федерации состоит из следующих основных видов: органов законодательной власти (представительных органов государственной власти), органов исполнительной власти и органов судебной власти.¹²

Президент Российской Федерации: правовой статус, порядок выборов и отрешения от должности, компетенция

Президент Российской Федерации является главой государства. Он выступает гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета России, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент как глава государства определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях (ст. 80 Конституции РФ).

Президент Российской Федерации избирается на четыре года на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Президентом может

¹² См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 293-300.

быть избран гражданином России не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее десяти лет (ст. 81 Конституции РФ). Порядок проведения выборов Президента Российской Федерации подробно определяет федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 21 апреля 1995 г.

Закон о выборах закрепляет альтернативность таких выборов в качестве обязательного требования. Выдвигать кандидатов на должность Президента Российской Федерации вправе избирательное объединение, избирательный блок и непосредственно избиратели, образовавшие инициативную группу в количестве не менее 100 человек. Избирательное объединение, блок или инициативная группа, выдвинувшие кандидата, обязаны собрать в его поддержку не менее одного миллиона подписей избирателей. При этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более семи процентов от требуемого общего числа подписей. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд (ст. 81 Конституции РФ).

Выборы признаются несостоявшимися, если в них приняло участие менее половины избирателей, внесенных в списки для голосования. Избранным считается кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Если ни один из кандидатов не избран, назначается повторное голосование по двум кандидатам, получивших наибольшее число голосов избирателей. При повторном голосовании избранным считается кандидат, получивший большее число голосов избирателей, при условии, что это число больше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

После избрания Президента Российской Федерации осуществляется процедура вступления в должность, которая происходит на 30-й день со дня официального объявления о результатах выборов и заключается в принесении Президентом присяги в торжественной обстановке.

В соответствии со ст. 91 Конституции Российской Федерации Президент обладает неприкосновенностью. Это означает, что Президент Российской Федерации не может быть арестован, подвергнут задержанию, привлечен к судебной ответственности, пока он находится на посту.

Президент Российской Федерации приступает к исполнению полномочий с момента принесения присяги и прекращает их исполнение по истечении срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом. Президент прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности. При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

Во всех случаях, когда Президент России не в состоянии выполнять обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации в ст. 93 предусматривает отрешение Президента России от должности. Отрешение от должности Президента Российской Федерации – это особая процедура реализации конституционной ответственности Президента в случае совершения им государственной измены или иного тяжкого преступления. Для инициации процедуры отрешения требуется поддержка не менее одной трети депутатов Государственной Думы. Государственная Дума образует специальную комиссию, которая в своем заключении формирует обвинение против Президента. В самой процедуре отрешения участвуют обе палаты Федерального Собрания, Верховный суд и Конституционный суд Российской Федерации. На основании заключения специальной комиссии, которое должно быть подтверждено заключением Верховного суда, Государственная Дума выдвигает обвинение в отношении Президента России. Конституционный суд дает свое заключение о соблюдении установленной процедуры

выдвижения обвинения. Совет Федерации отрешает Президента Российской Федерации от должности. Эти вопросы решаются двумя третями и более голосов от общего числа депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента.

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией России наделен широким кругом полномочий, вытекающих из его статуса как главы государства и обеспечивающих возможность выполнять закрепленные за ним функции.

Президент Российской Федерации назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации, имеет право председательствовать на заседаниях Правительства, принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации, обладает полномочиями по кадровым вопросам в отношении Правительства России, Центрального банка Российской Федерации, федеральных судов, Генерального прокурора Российской Федерации (ст. 83 Конституции РФ). Президент Российской Федерации формирует и возглавляет Совет Безопасности, утверждает военную доктрину Российской Федерации, формирует администрацию Президента, назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил России, дипломатических представителей после консультации с соответствующими комитетами и комиссиями Федерального Собрания (ст. 83 Конституции РФ), назначает выборы Государственной Думы, распускает Государственную Думу в предусмотренных Конституцией России случаях, назначает референдум, вносит законопроекты в Государственную Думу, подписывает и обнародует федеральные законы, обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства (ст. 84 Конституции РФ). Президент Российской Федерации является Верховным главнокомандующим Вооруженными Силами России (ст. 87 Конституции РФ), вводит в Российской Федерации или на части ее территории чрезвычайное положение (ст. 88 Конституции РФ), решает вопросы гражданства, награждает наградами Российской Федерации, присваивает почетные и высшие воинские звания, осуществляет помилование (ст. 89 Конституции РФ), издает не противоречащие Конституции и федеральным законам указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации (ст. 90 Конституции РФ)¹³.

Федеральное Собрание Российской Федерации: структура, порядок формирования, организация деятельности и компетенция палат

Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации, состоящим из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы, различающихся по своему статусу, кругу полномочий и способу формирования.

Государственная Дума представляет интересы всего населения Российской Федерации. Совет Федерации призван выражать региональные интересы. Вместе с тем решения Совета Федерации как государственного органа Российской Федерации адресуются государству в целом.

В Федеральном Собрании палаты в соответствии с Конституцией Российской Федерации самостоятельно решают вопросы, относящиеся к их ведению. Палаты могут

¹³ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 324-336.

собираться совместно лишь для заслушивания посланий Президента Российской Федерации, посланий Конституционного Суда Российской Федерации и выступлений руководителей иностранных государств (ст. 100 Конституции РФ).

Согласно ст. 95 Конституции Российской Федерации в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации. Порядок формирования Совета Федерации устанавливается федеральным законом (ст. 96 Конституции РФ). В соответствии с федеральным законом о порядке формирования Совета Федерации от 5 декабря 1995г. в него входят глава представительного и глава исполнительного органов государственной власти по должности.

Порядок деятельности Совета Федерации определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, регламентом Совета Федерации, принятым Советом Федерации 2 февраля 1994 года и постановлениями Совета Федерации.

Основной формой работы Совета Федерации являются заседания, которые проводятся, как правило, открыто. В случаях, предусмотренным регламентом Совета Федерации, палата вправе проводить закрытые заседания.

Совет Федерации избирает из своего состава тайным голосованием Председателя Совета Федерации и трех его заместителей. Председатель Совета Федерации и его заместители не могут быть представителями одного субъекта Российской Федерации.

Совет Федерации собирается на свое первое заседание на тридцатый день после его формирования. Первое заседание Совета Федерации открывает Президент Российской Федерации, а затем заседание ведет старейший по возрасту член Совета Федерации до тех пор, пока не будет избран и не приступит к исполнению своих обязанностей Председатель Совета Федерации.

Заседания Совета Федерации проводятся в период с 1 октября по 31 июля не реже одного раза в любые три следующие друг за другом недели. Заседание Совета Федерации считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов палаты. Члены Совета Федерации обязаны присутствовать на заседаниях Совета Федерации. Решения Совета Федерации принимаются на его заседаниях тайным или открытым голосованием.

Деятельность Совета Федерации обеспечивается его вспомогательным аппаратом.

Согласно ст. 102 Конституции Российской Федерации к ведению Совета Федерации относятся: утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации; утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного и чрезвычайного положения; решение вопросов о возможности использования Вооруженных Сил России за пределами территории Российской Федерации; отрешение Президента Российской Федерации от должности; назначение на должность судей Конституционного суда, Верховного суда и Высшего арбитражного суда Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется Федеральным законом. Счетная палата – вспомогательный орган Федерального Собрания, осуществляющий контроль за исполнением федерального бюджета. Совет Федерации назначает на должность и освобождает от нее заместителя председателя Счетной палаты и половину ее состава аудиторов.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов и избирается сроком на 4 года. Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. Порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом.

Государственная Дума осуществляет свою деятельность в форме открытых заседаний, хотя палата вправе проводить и закрытые заседания. Решения Государственной Думы принимаются на ее заседаниях открытым или тайным голосованием.

Государственная Дума собирается на первое заседание на 30 день после своего избрания. Президент Российской Федерации может созвать заседание Государственной Думы раньше этого срока.

Государственная Дума избирает из своего состава председателя Государственной Думы, первого заместителя и заместителей председателя.

Для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой, депутаты Государственной Думы образуют депутатские объединения – фракции и депутатские группы.

Государственной Думой создается Совет Государственной Думы – коллегиальный орган по предварительной подготовке организационных решений, касающихся распорядка деятельности палаты. В его состав входят председатель Государственной Думы, руководители фракций и депутатских групп. В работе Совета участвуют с правом совещательного голоса заместители председателя Государственной Думы, председатели комитетов Государственной Думы. На заседаниях Совета вправе присутствовать депутаты Государственной Думы.

Государственная Дума собирается на сессии, как правило, на весеннюю и осеннюю. Во время сессии проводятся заседания палаты, заседания Совета Государственной Думы, заседания комитетов и комиссий, парламентские слушания, проводится работа депутатов Государственной Думы в комитетах и комиссиях, фракциях и депутатских группах, а также с избирателями.

Обеспечение деятельности Государственной Думы осуществляет аппарат Государственной Думы.

Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случае трехкратного отклонения Государственной Думой кандидатур Председателя Правительства (ст. 111 Конституции РФ), в случае повторного в течение трех месяцев выражения недоверия Правительству, а также в случае отказа Государственной Думой в доверии Правительству (ст. 117 Конституции РФ).

В случае роспуска Государственной Думы Президент Российской Федерации назначает дату выборов таким образом, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента ее роспуска.

Согласно ст. 103 Конституции Российской Федерации к ведению Государственной Думы относятся: дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации; решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности председателя Центрального банка Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов; назначение на должность и освобождение от должности уполномоченного по правам человека; объявление амнистии; выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отстранения его от должности.

В соответствии со ст. 105 Конституции Российской Федерации Государственная Дума принимает федеральные законы.¹⁴

Статус депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации

¹⁴ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 337-372.

Депутатом Государственной Думы является избранный народом представитель, уполномоченный осуществлять законодательную власть в Государственной Думе и иные полномочия, предусмотренные федеральным законодательством.

Одно и то же лицо не может одновременно являться депутатом Государственной Думы и членом Совета Федерации. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Полномочия депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации определяются Конституцией Российской Федерации, федеральным законом «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», другими федеральными законами.

Депутат Государственной Думы осуществляет свои полномочия на профессиональной постоянной основе. Он не может находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Совет Федерации состоит не из депутатов, а членов, входящих в палату по должности. Исключением был Совет Федерации первого созыва, сформированный путем всеобщих прямых выборов и состоявший из депутатов.

Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации как члены коллегиальных органов участвуют в заседаниях соответствующей палаты, а также в совместных заседаниях палат. Они участвуют также в работе комитетов и комиссий палат, в выполнении поручений палат и их органов, в парламентских слушаниях, обращаются с депутатскими запросами. Депутатский запрос – это обращение депутата (члена) или группы депутатов (членов) палаты Федерального Собрания к органам исполнительной власти федерации и ее субъектов, к высшим должностным лицам и руководителям органов местного самоуправления с требованием (в письменной форме) о предоставлении информации по вопросам, входящим в компетенцию этих органов.

Депутаты Государственной Думы участвуют в работе депутатских объединений – фракций и депутатских групп, обращающихся с вопросами к членам Правительства Российской Федерации на заседаниях палаты.

Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации поддерживают постоянную связь с избирателями.

Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации обязаны соблюдать правила депутатской этики. Депутатская этика – это совокупность моральных и нравственных норм внутри-парламентского общения депутатов, необходимость соблюдения которых является не только моральной, но и юридической обязанностью депутата, что устанавливается регламентом палаты.

Гарантии депутатской деятельности установлены Законом РФ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и другими законами.

Важнейшей гарантией депутатской деятельности является депутатская неприкосновенность, которая означает, что депутат не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску или допросу без согласия соответствующей палаты, кроме случаев задержания их на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей¹⁵.

¹⁵ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 372-385.

Законодательный процесс

В соответствии со ст. 76 Конституции Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные и федеральные законы, которые не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Законы Российской Федерации принимаются в особом порядке, который реализуется в законодательном процессе. Под законодательным процессом понимается совокупность действий Федерального Собрания Российской Федерации, в результате которых приобретает юридическую силу и вступает в действие закон.

Порядок деятельности по созданию законов закреплен в Конституции Российской Федерации и регламентах палат. Весь законодательный процесс состоит из нескольких стадий.

Первая стадия законодательного процесса – законодательная инициатива, т.е. осуществление закрепленного Конституцией за определенными лицами права на предложение об издании закона или на внесения законопроекта в законодательный орган. При этом законодательный орган юридически обязан рассмотреть законодательное предложение и законопроект. В соответствии с Конституцией Российской Федерации право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектам Российской Федерации. Это право принадлежит также Конституционному суду Российской Федерации, Верховному суду Российской Федерации и Высшему арбитражному суду Российской Федерации по вопросам их ведения (ст. 104 Конституции РФ).

Вторая стадия – предварительное рассмотрение законопроектов, которое представляет собой решение Совета Государственной Думы о необходимости издания закона, включение соответствующего предложения в план законопроектных работ, выработку официального законопроекта. Законопроект, подлежащий рассмотрению Государственной Думой, направляется Советом Государственной Думы в соответствующий комитет или несколько комитетов палаты, один из которых назначается ответственным по законопроекту. Законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов направляются субъектами Российской Федерации для дачи предложений и замечаний.

Третья стадия законодательного процесса включает в себя рассмотрение законопроектов в Государственной Думе в трех чтениях, если применительно к конкретному законопроекту не будет принято иное решение о количестве чтений. «Чтение закона» означает обсуждение и поэтапное принятие его: «первое чтение» – принятие проекта в принципе, как основы будущего закона; «второе чтение» – принятие проекта как закона; может быть и «третье чтение», т.е. принятие после внесения дополнительных поправок редакционной обработки.

Четвертая стадия – это принятие закона (обычно в результате «третьего чтения», а иногда и «второго чтения»). Федеральный закон принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Федеральный конституционный закон считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый Государственной Думой закон в течение пяти дней подается на рассмотрение Совета Федерации (ст. 105 Конституции РФ).

Пятая стадия – рассмотрение и одобрение федеральных законов Советом Федерации. Постановление Совета Федерации об одобрении федерального закона принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации, а постановление об одобрении федерального конституционного закона – большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов палаты. Федеральный закон считается принятым и в том случае, если он в течение 14 дней не был рассмотрен Советом

Федерации (ст. 105 Конституции РФ). Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат законы по вопросам федерального бюджета, налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, ратификации международных договоров, статуса и защиты государственной границы, войны и мира (ст. 106 Конституции РФ).

В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию, после чего согласованный проект федерального закона подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой. При несогласии Государственной Думы с решением Совета Федерации федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за его принятие в прежней редакции проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы (ст. 105 Конституции РФ).

Завершающей стадией законодательного процесса является подписание и обнародование закона Президентом Российской Федерации.

В соответствии Конституцией Российской Федерации принятый федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования. Президент России в течение 14 дней подписывает федеральный закон и обнародует его. В течение этого срока Президент Российской Федерации может также отклонить федеральный закон. Закон в редакции, предложенной Президентом, вновь рассматривается Государственной Думой и Советом Федерации. Однако, если в повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом Российской Федерации в течение семи дней и обнародованию (ст. 107 Конституции РФ).

На федеральные конституционные законы право отклонения федеральных законов Президентом Российской Федерации не распространяется. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию (ст. 108 Конституции РФ).

Порядок опубликования и вступления в силу федеральных законов от 25 мая 1994г. «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»¹⁶.

Акты палат Федерального Собрания

Помимо законов, Совет Федерации и Государственная Дума принимают постановления по вопросам, отнесенным к их ведению Конституции Российской Федерации.

Постановлениями Совета Федерации также оформляются: принятие регламента Совета Федерации, изменения и дополнения к нему; результаты голосования об избрании Председателя Совета Федерации и его заместителей; решение Совета Федерации об освобождении от занимаемой должности Председателя Совета Федерации и его заместителей; результаты тайного голосования; решения по другим вопросам организации внутренней деятельности Совета Федерации.

Государственная Дума принимает постановления по следующим вопросам: о даче согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства России; о доверии Правительству Российской Федерации; о назначении на должность и освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации; о

¹⁶ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 385-399.

назначении на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов; о назначении на должность и освобождение от должности уполномоченного по правам человека; об объявлении амнистии; о выдвигании против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности; о запросе в Конституционный суд Российской Федерации; о внесении предложений о поправке и пересмотре положений Конституции Российской Федерации; по другим вопросам своей компетенции.

На территории Российской Федерации применяются только те акты палат Федерального Собрания, которые официально опубликованы¹⁷.

Правительство Российской Федерации: структура, порядок формирования и отставки, компетенция

Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации – это высший орган федеральной исполнительной власти, который возглавляет единую систему исполнительной власти в Российской Федерации, обеспечивает осуществление полномочий федеральной исполнительной власти на всей территории России, направляет работу министров и иных федеральных органов исполнительной власти.

В состав Правительства Российской Федерации входят председатель Правительства, заместители Председателя Правительства и Федеральные министры (ст. 110 Конституции РФ).

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы (ст. 111 Конституции РФ). Заместителей Председателя Правительства и федеральных министров назначает Президент Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации (ст. 83 Конституции РФ).

Председатель Правительства определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу (ст. 113 Конституции РФ).

По предложению Председателя Правительства может быть образован Президиум Правительства Российской Федерации, состав которого утверждается Президентом Российской Федерации. Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 сентября 1998г. №1142 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»¹⁸, сформирован Президиум Правительства Российской Федерации, в состав которого входят: Председатель Правительства Российской Федерации, его первые заместители и заместители; федеральные министры: внутренних дел, обороны, иностранных дел, экономики, финансов, госимущества.

На основании положений указа полноправное участие в деятельности Президента принимают руководитель Центрального банка Российской Федерации, президент Российской академии наук, а также восемь глав регионов – руководителей межрегиональных ассоциаций¹⁹.

Заседания Президиума Правительства Российской Федерации проводятся по мере необходимости. Правительство вправе отменить любое решение Президиума Правительства.

¹⁷ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юрист, 1996, с. 399-402.

¹⁸ Указ Президента РФ от 22 сентября 1998г. №1142 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»// Рос. газета. - 1998. - 23 сентября.

¹⁹ Рос. газета. - 1998.-2 октября.

Правительство Российской Федерации прекращает свои полномочия при вступлении в должность вновь избранного Президента России, а также при принятии Президентом решения об отставке Правительства Российской Федерации.

Отставка Правительства Российской Федерации – это прекращение его полномочий Президентом России по инициативе самого Правительства Российской Федерации, по инициативе Президента Российской Федерации, а также в случаях выражения Государственной Думой недоверия или отказе в доверии Правительству Российской Федерации (ст. 117 Конституции РФ).

Исходя из своей компетенции, Правительство Российской Федерации: разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; обеспечивает проведение единой в Российской Федерации финансовой, кредитной и денежной политики; обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии; осуществляет управление федеральной собственностью; осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации; осуществляет меры по обеспечению законности прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью и осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью и осуществляет иные полномочия (ст. 114 Конституции РФ).

В соответствии со ст. 115 Конституции Российской Федерации Правительство России издает постановления и распоряжения, обязательные к исполнению в Российской Федерации.

Деятельность Правительства Российской Федерации обеспечивает его аппарат²⁰.

Органы законодательной власти субъектов Российской Федерации

Представительными и законодательными органами власти республик в составе Российской Федерации являются их парламенты, которые именуются по разному: Народное собрание, Государственное собрание, Верховный Совет, Законодательное собрание, Государственный Совет, Парламент и т.д.

Парламент республики вступает единственным представительным органом всего народа соответствующей республики. Исключением является Верховный хурал (парламент) Республики Тува, который действует наряду с другими представительными органами республики – Великим хуралом (съездом народа республики).

Парламенты республик в составе Российской Федерации избираются на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 4-5 лет. Их численный состав колеблется от 27 (Ингушетия и Калмыкия) до 250 (Татарстан). Порядок формирования и численный состав парламентов республик в составе Российской Федерации определяется их конституциями и законами о выборах парламентов.

Большинство парламентов республик являются однопалатными. Исключение составляет Государственное собрание Башкортостана, Законодательное собрание Карелии, Парламент Кабардино-Балкарии, а также Государственное собрание Республики Саха (Якутия), состоящие из двух палат. Компетенция и порядок деятельности парламентов республик в составе Российской Федерации определяются конституциями республик, а также законами республик об их парламентах.

²⁰ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 403-416.

Парламенты республик в составе Российской Федерации работают в сессионном порядке. Сессии созываются не реже двух раз в год.

Актами парламентов республик являются законы, постановления и иные решения, принимаемые парламентами в пределах их компетенции.

Принятые парламентом акты подписывает его председатель (председатель палаты). Законы, принятые парламентом, направляются для подписания и опубликования Президенту республики или иному лицу, на которое возложена эта процедура.

Представительными (законодательными) органами власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов являются думы, собрания и т.д. этих субъектов федерации (например, Московская Государственная Дума, Законодательное собрание Ульяновской области, Псковское областное собрание и т.д.). Они избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на два года. Их численный состав не может превышать 50 депутатов (представителей). Часть депутатов (не более двух пятых) может работать на постоянной профессиональной основе. Порядок работы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов определяется их регламентами.

Таким образом, представительные (законодательные) органы власти субъектов Российской Федерации – это избираемые на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании коллегиальные органы, представляющие население соответствующих субъектов²¹.

Органы исполнительной власти в субъектах Российской Федерации

Система органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации включает их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Ее возглавляет Президент (глава) республики, либо Правительство и его глава.

Правовой статус Президента республики в составе Российской Федерации определяется конституциями республик, а также законами этих республик о Президенте. В большинстве республик Президент избирается гражданами республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 4-5 лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков подряд.

В большинстве республик Президент является главой государства, высшим должностным лицом и главой исполнительной власти.

Законодательство республики в составе Российской Федерации допускает досрочное прекращение полномочий Президента в случае его добровольной отставки, отрешения от должности, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия.

Наряду с единоличным главой государства может создаваться и коллегиальный глава государства. Таким органом является Государственный Совет Дагестана, возглавляющий в республике исполнительную власть. В его состав входят председатель Государственного Совета, председатель правительства республики и другие лица, избранные Конституционным собранием Республики Дагестан.

Важная роль в системе исполнительной власти республик в составе Российской Федерации принадлежит правительствам этих республик, являющимся исполнительными и распорядительными органами государственной власти.

Законодательство республик предусматривает различный порядок формирования правительств. Так, в соответствии с Конституцией Республики Башкортостан Кабинет министров республики формируется Президентом республики. Премьер-министр

²¹ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 418-428.

республики назначается Президентом республики с согласия Государственного собрания (парламента) республики. Заместители премьер-министра, министры, председатели государственных и руководители ведомств республики назначаются и освобождаются от должности Президентом республики по представлению премьер-министра республики.

Согласно Конституции Республики Карелия Председатель правительства республики избирается населением республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 4 года. Он представляет на утверждение Законодательного Собрания (парламента) республики структуру исполнительной власти республики, назначает руководителей республиканских органов государственного управления (министров, председателей комитетов, руководителей ведомств и других должностных лиц), за исключением министра финансов, министра безопасности, министра внутренних дел. Эти министры назначаются Председателем правительства с согласия большинства избранных депутатов палаты Законодательного Собрания Республики Карелии.

Министерства, государственные комитеты и другие органы государственного управления республик руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, подчиняясь правительству и, как правило, Президенту республики.

Система органов исполнительной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа включает администрацию (правительство), возглавляемую главой администрации (правительства), а также отраслевые и территориальные органы управления и иные органы, создаваемые главой администрации (правительства)²².

Понятие и конструкционные принципы правосудия

В Конституции Российской Федерации в рамках принципа разделения властей идея отделения судебной власти от законодательной и исполнительной нашла свое выражение в выделении главы 7 «Судебная власть».

Конституция Российской Федерации в ст. 118 и Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996г. в ст. 1 предусматривает, что судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей.

Судебная власть в Российской Федерации осуществляется только судами посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия.

Таким образом, судебная власть как одна из ветвей единой государственной власти представляет собой систему властеотношений по реализации судами возложенных на них функций государства, важнейшей из которых является правосудие.

Правосудие – это осуществляемая судами деятельность по рассмотрению и разрешению в судебных заседаниях гражданских, административных, уголовных дел, а также конституционно-правовых споров при неуклонном соблюдении требований закона и установленного им процессуального порядка.

Правосудие в Российской Федерации строится на демократических принципах, закрепленных в Конституции Российской Федерации.

²² См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 429-440.

Демократические принципы правосудия – это общие, руководящие, исходные положения, определяющие наиболее существенные стороны данного вида государственной деятельности.

К конституционным принципам правосудия относятся:

1. Осуществление правосудия только судом. Это означает, что в Российской Федерации нет никаких иных, кроме судов, органов, наделенных правом рассматривать и разрешать гражданские, уголовные и другие дела. Принцип осуществления правосудия только судом – важнейшая гарантия обеспечения законности, охраны прав и законных интересов граждан и организаций. Он находит свое выражение в установлении рамок осуществления судебной власти, которая реализуется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства, а также рамок судебной системы Российской Федерации, которая устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. В Конституции особо подчеркивается недопустимость создания в России чрезвычайных судов (ст. 118 Конституции РФ).

2. Независимость судей. Данный принцип означает, что судьи как носители судебной власти в Российской Федерации разрешают дела только на основе Конституции и закона в условиях, исключающих всякое постороннее воздействие на них.

Действующее законодательство Российской Федерации, в частности, Закон о статусе судей в Российской Федерации, предусматривает правовые гарантии независимых судей. К ним относятся:

а) неприкосновенность судей (судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, заключен под стражу, подвергнут приговору без согласия на то квалификационной коллегии судей);

б) процедура осуществления правосудия, исключающая 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.);

в) преследование по закону любого вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;

г) освобождение судей от обязанности отчитываться перед кем бы то ни было о своей деятельности;

д) установление законом специального порядка приостановления и прекращения полномочий судей;

е) право судьи на отставку по собственному желанию независимо от возраста;

ж) предоставление судье за счет государства материального и социального обеспечения, соответствующего его статусу;

з) защита семьи судьи и его имущества.

Конституция Российской Федерации в ст. 120 устанавливает, что обнаружив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, суд принимает решение в соответствии с законом. Это положение распространяется на любые акты любого органа или должностного лица.

3. Несменяемость судей. Судьи не подлежат переводу на другую должность или в другой суд без их согласия. Однако это не исключает смещения в порядке особой процедуры (с согласия квалификационной коллегии судей) тех судей, которые признаны виновными в совершении преступления или проступка, не совместимого с занимаемой должностью. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе, как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом (ст. 121 Конституции РФ). Этот порядок и основания предусмотрены законом Российской Федерации о статусе судей в Российской Федерации.

4. Открытость (гласность) судебного разбирательства. Согласно ст. 123 Конституции Российской Федерации разбирательство дел во всех судах является открытым. Это

означает, что при судебном разбирательстве дела могут свободно присутствовать граждане и представители средств массовой информации. Закрытые судебные заседания допускаются в случаях, когда это необходимо для охраны государственной или коммерческой тайны, по делам о преступлениях лиц, не достигших 16-летнего возраста, по делам о половых преступлениях и другим уголовным делам для предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц. Заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом (ст. 123 Конституции РФ).

5. Состязательность и равноправие сторон. В соответствии с этим конституционным принципом правосудия стороны процесса обладают равными правами для обоснования своих выводов и для оспаривания утверждений противной стороны, при этом суд как орган разрешения спора должен быть отделен от функции обвинения, не связан доводами сторон, свободен в оценке представленных ими доказательств.

6. Осуществление в предусмотренных федеральным законом случаях судопроизводства с участием присяжных заседателей (ст. 123 Конституции РФ).

7. Финансирование судов только из федерального бюджета. Это должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом (ст. 124 Конституции РФ), создать условия для подлинной независимости судов.

В главе 7 Конституции Российской Федерации закреплены основы правового статуса судей, единые для всех органов правосудия. Судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям (ст. 119 Конституции РФ).

Статья 128 Конституции Российской Федерации устанавливает, что судьи Конституционного суда, Верховного суда и Высшего арбитражного суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом.

Судебная система Российской Федерации

Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации». В соответствии со ст. 4 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами, учрежденными Конституцией России и указанным Федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов и судов, предусмотренных Федеральным конституционным законом, не допускается.

В Российской Федерации действуют федеральные суды и суды субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации.

К федеральным судам относятся:

1. Конституционный суд Российской Федерации.
2. Верховный суд Российской Федерации, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные (городские), военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции (общих судов).
3. Высший арбитражный суд Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляющие систему федеральных арбитражных судов.

К судам субъектов Российской Федерации относятся:

1. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации.
2. Мировые судьи, являющимися судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Входящие в систему федеральных судов общей юрисдикции военные суды создаются по территориальному принципу, по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба.

Специализированные федеральные суды по рассмотрению гражданских и административных дел учреждаются путем внесения изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации».

Полномочия, порядок образования и деятельности федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом.

Порядок рассмотрения вопросов, отнесенных к компетенции конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Мировой судья в пределах своей компетенции рассматривает гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции. Полномочия и порядок деятельности мирового судьи устанавливается федеральным законом и законом субъекта Российской Федерации.

Конституционный суд Российской Федерации

В судебной системе Российской Федерации особое место занимает Конституционный суд Российской Федерации, организация и деятельность которого реализуется в значительной мере нормами конституционного права.

Конституционный суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Порядок образования и деятельности, компетенция Конституционного Суда определяется Конституцией Российской Федерации (ст. 125) и Федеральным конституционным законом о Конституционном Суде Российской Федерации от 21 июля 1994г.

Конституционный суд Российской Федерации состоит из 19 судей, назначаемых на должность Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Конституционный суд вправе осуществлять свою деятельность при наличии в его составе не менее трех четвертей от общего числа судей. Полномочия Конституционного суда не ограничены сроком. Судья Конституционного суда назначается на должность сроком на 12 лет. Предельный возраст для пребывания в должности судьи – 70 лет. Назначение на должность судьи на второй срок не допускается.

Конституционный суд Российской Федерации наделен свойственными только для него полномочиями. В целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории России Конституционный суд Российской Федерации:

1. Решает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:
 - а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;
 - б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов

государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

2. Разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

3. По жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, принимаемого или подлежащего применению в конкретном деле.

4. Дает толкование Конституции Российской Федерации.

5. Дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

6. Выступает с законодательной инициативой по вопросам своего ведения.

7. Осуществляет иные полномочия в качестве судебного органа конституционного контроля.

Конституционный суд Российской Федерации решает исключительно вопросы конституционного права. При осуществлении конституционного судопроизводства он воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов и иных органов.

Конституционный суд состоит из двух палат, включающих в себя соответственно 10 и 9 судей Конституционного суда. Персональный состав палат определяется путем жеребьевки.

Конституционный суд рассматривает и разрешает дела в пленарных заседаниях и заседаниях палат. В пленарных заседаниях участвуют все судьи Конституционного суда, в заседаниях палат – судьи, входящие в состав соответствующих палат.

Конституционный суд вправе рассмотреть в пленарном заседании любой вопрос, входящий в его компетенцию. Исключительно в пленарных заседаниях Конституционный суд:

а) разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации конституций республик и уставов субъектов Российской Федерации;

б) дает толкование Конституции Российской Федерации;

в) дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинений против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

г) принимает послания Конституционного суда;

д) решает вопрос о выступлении с законодательной инициативой по вопросам своего ведения.

В своей деятельности Конституционный суд Российской Федерации руководствуется принципами независимости, коллегиальности, гласности, состязательности и равноправия сторон. По вопросам своей внутренней деятельности Конституционный суд Российской Федерации принимает Регламент Конституционного суда²³.

²³ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 448-454.

Верховный суд Российской Федерации

Верховный суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, включая военные и специализированные суды. Верховный суд Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а в случаях, предусмотренных федеральным законом – также в качестве суда первой инстанции. Верховный суд Российской Федерации дает разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 126 Конституции РФ)²⁴.

Высший арбитражный суд Российской Федерации

Высший арбитражный суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами. Он осуществляет судебный надзор за деятельностью арбитражных судов. Высший арбитражный суд рассматривает в соответствии с федеральным законом дела в качестве суда первой инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам. Высший арбитражный суд Российской Федерации дает разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 127 Конституции РФ)²⁵.

Прокуратура Российской Федерации

Одна из статей главы «Судебная власть» посвящена прокуратуре. Однако прокуратура не входит в число органов, осуществляющих судебную власть. Прокуратура и суд абсолютно независимы друг от друга и представляют собой системы с различными функциями, хотя прокуратура и оказывает существенное содействие осуществлению судебной власти. Исходя из последнего, следует скорее всего объяснить включение статьи о прокуратуре в главу о судебной власти.

Прокуратура Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992г. осуществляет надзор за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, принимает меры, направленные на устранение их нарушений и привлечение виновных к ответственности, осуществляет уголовное преследование.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, прав и свобод граждан, прав Российской Федерации и ее субъектов, местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, общественных и политических организаций и движений прокуратура осуществляет надзор:

а) за исполнением законов местными представительными органами, органами исполнительной власти, управления и контроля, юридическими лицами, общественными объединениями, должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

б) за соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

в) за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

²⁴ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. - М.: ИНФРА - НОРМА, 1997, с. 649-655.

²⁵ Там же, с. 655-659.

г) за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

д) за исполнением законов органами военного управления, воинскими частями и учреждениями.

Прокуроры участвуют в рассмотрении дел судами. В случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законом, прокуратура осуществляет расследование преступлений.

Прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации (ст. 129 Конституции РФ). Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами. Они действуют гласно в том случае, в каком это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства о государственной и иной специально охраняемой законом тайне. Органы прокуратуры информируют органы государственной власти и управления, а также население о состоянии законности.

Этим принципам соответствует статус прокуроров, которые не могут быть членами выборных и иных органов, если они осуществляют надзор за законностью издаваемых этими органами правовых актов. Создание и деятельность политических партий и организаций в органах прокуратуры не допускается. Прокуроры в своей служебной деятельности не связаны решениями политических партий и массовых общественных движений. Они не вправе заниматься по совместительству иной оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой.

Систему органов прокуратуры составляет Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры республик в составе Российской Федерации, прокуратуры краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов, а также городов, районов и иные территориальные прокуратуры. В систему органов прокуратуры входит и военная прокуратура, осуществляющая свою деятельность непосредственно в Вооруженных Силах России. Каждый прокурор действует от имени всей системы прокурорских органов.

Назначение Генерального прокурора Российской Федерации на должность и освобождение его от должности осуществляется Совет Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются Генеральным прокурором Российской Федерации по согласованию с ее субъектами. Все иные прокуроры назначаются Генеральным прокурором Российской Федерации (ст. 129 Конституции РФ).

Понятие местного самоуправления

В соответствии с Конституцией Российской Федерации народ осуществляет свою власть непосредственно, через органы государственной власти, а также через органы местного самоуправления (ст. 3 Конституции РФ).

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения и осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы самоуправления (ст. 130 Конституции РФ). Под иными формами прямого волеизъявления понимаются собрания, сходы граждан, иные территориальные формы

непосредственной демократии, территориальное общественное самоуправление. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно (ст. 131 Конституции РФ).

Местное самоуправление осуществляется в пределах городских, сельских поселений, территориальных кварталов, улиц, домов и т.п. с учетом исторических, этнических и иных местных традиций. При этом Конституция Российской Федерации допускает изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, с учетом мнения населения соответствующей территории (ст. 131 Конституции РФ).

Таким образом, местное самоуправление – это способ организации и осуществление власти на местах, который обеспечивает самостоятельное решение гражданами вопросов местного значения через представительные (выборные) органы власти (муниципальные комитеты, думы, советы и т.п.), местную администрацию (глав администрации, старост и т.п. и исполнительные органы местного самоуправления), местные референдумы, собрания (сходы) граждан, иные территориальные формы непосредственной демократии, а также органы территориального общественного самоуправления населения.

Местное самоуправление обеспечивает не только самостоятельность решения населением всех вопросов местного значения, но и организационное обособление управления местными делами в системе управления обществом и государством.

Конституция Российской Федерации закрепляет принципиальное положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ). Это означает, что местное самоуправление в пределах своих полномочий является самостоятельным. Вместе с тем органы государственной власти создают правовую основу для деятельности местного самоуправления. Она обеспечивает государственный контроль за реализацией закрепленных в законодательстве прав физических и юридических лиц, а также защиту этих прав.

Правовую основу местного самоуправления составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995г., а также конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы об организации местного самоуправления субъектов федерации. В соответствии с указанными нормативными правовыми актами принимаются уставы муниципальных образований.

Следовательно, самостоятельность местного самоуправления имеет пределы, установленные Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами субъектов федерации, федеральным и региональным законодательством, а само местное самоуправление интегрировано в общую систему управления делами общества и государства.

Система местного самоуправления

Не являясь частью системы государственных органов, органы местного самоуправления, как и все местное самоуправление в целом, – это не только форма самоорганизации населения для решения своих задач, но и способ осуществления публичной власти, власти народа. Поэтому деятельность органов местного самоуправления обладает такими свойственными органам государственной власти чертами, как наличие властных полномочий, обязательность принимаемых решений для всех физических, а также юридических лиц и организаций, находящихся на территории, в рамках которой действуют соответствующие органы местного самоуправления.

Как уже говорилось, местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Следовательно, местное самоуправление в Российской

Федерации – это система организации и деятельности граждан, представляющая собой совокупность организационных форм и институтов прямого волеизъявления, а также выборных и других органов местного самоуправления, посредством которых обеспечивается самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

Важным способом непосредственного решения населением различных вопросов выступает референдум – народное голосование по наиболее значимым вопросам местного самоуправления. Решения, принятые референдумом, являются окончательными.

Наиболее массовой формой прямого народного волеизъявления являются всеобщие прямые выборы. Их значение определяется тем, что посредством выборов образуются представительные органы власти, а также получают свои полномочия главы местной администрации.

Одной из массовых форм непосредственной демократии, наиболее доступной гражданам, являются собрания граждан, обеспечивающие возможность сочетания коллективного обсуждения вопросов и принятие решений с их личной активностью и инициативой. Они служат формой привлечения граждан к осуществлению самых разнообразных управленческих функций.

Особые права законодательство закрепило за общими собраниями, сходами граждан, проживающих в сельских населенных пунктах и поселках. В отдельных поселениях с населением до 500 человек уставом муниципального образования может быть предусмотрена возможность осуществления полномочий представительных органов местного самоуправления непосредственно через собрания (сходы) граждан.

В практике местного самоуправления используются и другие формы непосредственной демократии. В их число входят: обсуждение населением вопросов местного значения, проектов решений органов местного самоуправления, опросы общественного мнения, индивидуальные и коллективные обращения граждан в органы местного самоуправления и т.п.

Другой важной составной частью системы местного самоуправления являются выборные и другие органы местного самоуправления.

Представительные органы местного самоуправления состоят из депутатов, избираемых на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Глава муниципального образования избирается гражданами, проживающими на территории муниципального образования, на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании либо представительным органом местного самоуправления из своего состава.

Глава муниципального образования и другие выборные должностные лица местного самоуправления подотчетны населению и представительному органу местного самоуправления.

В уставе муниципального образования, помимо представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, могут быть предусмотрены исполнительные органы местного самоуправления и их должностные лица, как-то: администрация, исполнительный комитет, управление, служба и их руководители. Местная администрация, возглавляемая выборным главой местного самоуправления (главой администрации), в соответствии с законодательством Российской Федерации является органической составной частью системы местного самоуправления.

Составной частью системы местного самоуправления являются также органы территориального общественного самоуправления населения (советы или комитеты микрорайонов, улиц, кварталов, домов). Органы территориального общественного самоуправления создаются на общих собраниях (сходах) граждан для самостоятельного решения вопросов бытового и социально-культурного уровня в рамках микрорайонов, кварталов, улиц, отдельных домов. В соответствии с уставами муниципального

образования органы территориального общественного самоуправления населения могут являться юридическими лицами²⁶.

Полномочия местного самоуправления

В ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления (ст. 132 Конституции РФ).

Статья 6 Закона об общих принципах организации местного самоуправления закрепляет перечень вопросов местного значения, к которым относятся:

- а) принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением;
- б) владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;
- в) местные финансы, местный бюджет, местные налоги и сборы, другие финансовые вопросы местного значения;
- г) комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования;
- д) содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений, учреждений образования, здравоохранения;
- е) охрана общественного порядка;
- ж) организация, содержание и развитие муниципальных объектов энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;
- з) сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;
- и) обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;
- к) иные полномочия.

Органы территориального общественного самоуправления населения решают вопросы благоустройства территорий, содержания домов и т.п.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация полномочий подконтрольна государству (ст. 132 Конституции РФ)²⁷.

Конституционные гарантии местного самоуправления

Осуществление местного самоуправления в Российской Федерации обеспечивается рядом конституционных гарантий, представляющих собой правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления. Они являются важнейшим условием полного и эффективного осуществления местным самоуправлением своих задач и функций.

1. Согласно ст. 133 Конституции Российской Федерации и изданному в ее развитие Указу Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993г. «О гарантиях местного самоуправления в РФ», 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 в случае невыполнения решений органов местного самоуправления. На должностных лиц и граждан в судебном порядке может быть

²⁶ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 456-466.

²⁷ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 466-471.

- наложен штраф за невыполнение решений представительного органа местного самоуправления и местной администрации, принятых в пределах их компетенции. Граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений, нарушающих права местного самоуправления.
2. Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти. 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.
 3. Конституцией Российской Федерации установлено, что местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется также запретом на ограничение прав местного самоуправления установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Правовой статус органов местного самоуправления, установленный Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, не может быть ограничен органами государственной власти. Акты этих органов, нарушающие права органов местного самоуправления, подлежат отмене.
 4. 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 граждан²⁸.

1.1. Общая характеристика конституционного права России

Тренировочные задания	Ответ/Решение
<ol style="list-style-type: none"> 1. Охарактеризуйте предмет и метод отрасли конституционного права. 2. Сформулируйте понятие конституционно-правового института и дайте характеристику институтов конституционного права России. 3. Перечислите юридические свойства конституции и дайте их краткую характеристику. 	

1.2. Основы конституционного права Российской Федерации

²⁸ См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1996, с. 471-474.

Тренировочные задания	Ответ/Решение
<p>1. Используя статьи гл.1 Конституции Российской Федерации, укажите конституционные основы суверенитета Российской Федерации.</p> <p>2. Какие принципы российского федерализма устанавливают основы конституционного строя Российской Федерации?</p> <p>3. В чем состоят конституционные гарантии основ конституционного строя Российской Федерации?</p>	

1.3. Конституционные основы правового статуса человека и гражданина

Тренировочные задания	Ответ/Решение
<p>1. Назовите признаки, характеризующие юридическую природу конституционных прав и обязанностей человека и гражданина.</p> <p>2. Как изменяется гражданство детей с изменением гражданства родителей?</p> <p>3. Перечислите основания, по которым могут быть ограничены права и свободы человека и гражданина.</p>	

1.4. Федеративное устройство России

Тренировочные задания	Ответ/Решение
<p>1. На каких принципах основывается федеративное устройство Российской Федерации?</p> <p>2. Какие полномочия составляют сферу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов?</p> <p>3. Что такое административно-территориальное устройство и какие виды административно-территориальных единиц субъектов Российской Федерации вы знаете?</p>	

1.5. Конституционная система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации

Тренировочные задания	Ответ/Решение
<p>1. Какие виды избирательных систем вы знаете?</p>	

<p>2. Каковы структура и порядок формирования Правительства Российской Федерации?</p> <p>3. Какие органы местного самоуправления вы знаете?</p>	
---	--

2. Выводы

Учебно-практическое пособие «Конституционное право Российской Федерации» подготовлено в соответствии с обязательным минимумом содержания профессиональной программы по дисциплине «Конституционное (государственное) право России», установленным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования Российской Федерации. Оно дает полное представление о конституционном праве как базовой, ведущей отрасли российского права. Полученные знания являются основой для эффективного и осознанного последующего изучения других отраслей права.

Изучение курса «Конституционное право Российской Федерации» на базе настоящего пособия позволит студентам уяснить: основы конституционного строя Российской Федерации; основы взаимоотношений между государством и личностью в России; федеративное устройство России и его особенности; организацию и функционирование органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации.

В данном пособии студентам предлагается ответить на вопросы тестов в конце каждого из представленных пяти разделов, а также ответить на вопросы итогового теста в конце пособия для того, чтобы выработать у студентов навыки и умения по практике применения норм конституционного права России.

Данное пособие призвано также формировать у студентов самостоятельность и инициативу при разрешении конкретных конституционно-правовых вопросов.

3. Решения тренировочных заданий

Тренировочные задания к разделу 1.1.	Ответ/Решение
<p>1. Охарактеризуйте предмет и метод отрасли конституционного права.</p>	<p>1. Предметом отрасли конституционного права являются общественные отношения, возникающие в связи с закреплением и регулированием:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) основ конституционного строя Российской Федерации; б) взаимоотношений между государством и личностью; в) федеративного устройства России; г) организации и функционирования системы органов государственной власти в Российской Федерации, а также местного самоуправления. <p>В качестве метода правового регулирования метод конституционного права использует «метод властеотношений», установление конкретных правомочий и обязанностей участников общественных отношений, а также дозволение, запрет, возложение обязанностей, установление равенства сторон в отношениях.</p>
<p>2. Сформулируйте понятие</p>	<p>2. Конституционно-правовым институтом называют относительно самостоятельную группу правовых норм, обладающую определенным</p>

<p>конституционно-правового института и дайте характеристику институтам конституционного права России.</p>	<p>внутренним единством и отличающуюся от других групп норм конституционного права особенностями предмета правового регулирования. Систему конституционного права составляют следующие институты: основы конституционного строя; основы правового статуса человека и гражданина; федеративное устройство государства; система государственной власти и система местного самоуправления.</p>
<p>3. Перечислите юридические свойства конституции и дайте их краткую характеристику.</p>	<p>3. Конституция Российской Федерации обладает следующими юридическими свойствами: а) это правовой акт, закон; б) юридическое верховенство; в) высшая юридическая сила; г) базой системы российского права; д) особый порядок пересмотра и внесения поправок; е) особая правовая охрана.</p>

3. Решения тренировочных заданий

Тренировочные задания к разделу 1.2.	Ответ/Решение
<p>1. Используя статьи гл.1 Конституции Российской Федерации, укажите конституционные основы суверенитета Российской Федерации.</p>	<p>1. Суверенитет государства исходит из суверенитета народа. Народ является создателем и носителем суверенитета государства, волеизъявление народа порождает государственную власть. «Носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти...» (ст. 3 Конституция РФ). «Суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. РФ обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» (ст. 4 Конституция РФ). «Федеративное устройство РФ основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ...» (ст. 5 Конституция РФ).</p>
<p>2. Какие принципы российского федерализма устанавливают основы конституционного строя Российской Федерации?</p>	<p>2. Принципы российского федерализма установлены в ст. 5 Конституции РФ: а) РФ состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов РФ; б) республики имеют свою конституцию и законодательство, а другие субъекты – устав и законодательство; в) федеративное устройство основано на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектами, равноправии и самоопределении народов РФ; г) во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ между собой равноправны.</p>
<p>3. В чем состоят</p>	<p>3. В соответствии со ст. 16 Конституции РФ положения главы 1 Конституции</p>

конституционные гарантии основ конституционного строя Российской Федерации?	составляют основы конституционного строя РФ и не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном Конституцией РФ. Никакие другие положения Конституции РФ не могут противоречить основам конституционного строя РФ.
---	--

3. Решения тренировочных заданий

Тренировочные задания к разделу 1.3.	Ответ/Решение
1. Назовите признаки, характеризующие юридическую природу конституционных прав и обязанностей человека и гражданина.	<p>1. Данные права и обязанности человека и гражданина жизненно важны и в наибольшей мере социально значимы для каждого отдельного человека и для общества в целом.</p> <p><i>Изначальный характер, т. е. «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ст. 17 Конституции РФ).</i></p> <p>Особые юридические свойства: они составляют основу правового статуса личности; принадлежат каждому человеку и гражданину; обладают всеобщностью; единственным основанием их возникновения является принадлежность их к гражданству РФ; выступают в качестве предпосылки любого правоотношения в конкретной сфере; конституционная форма их закрепления.</p>
2. Как изменяется гражданство детей с изменением гражданства родителей?	<p>2. Гражданство детей в возрасте до 14 лет следует гражданству родителей. Гражданство детей в возрасте от 14 до 18 лет изменяется при наличии их согласия. Гражданство детей не изменяется при изменении гражданства родителей, лишенных родительских прав, и на изменение гражданства детей не требуется в этом случае согласия родителей.</p> <p>Если оба родителя или единственный родитель приобретают гражданство РФ, то при соблюдении указанных условий соответственно меняется гражданство детей. В случае, если один из родителей приобретает гражданство РФ, то ребенку предоставляется гражданство РФ по ходатайству этого родителя и при наличии письменного ходатайства другого родителя. Если гражданство РФ прекращается только у одного родителя, то ребенок сохраняет гражданство РФ. В этом случае по ходатайству данного родителя и при письменном согласии другого российского гражданства ребенка прекращается, но только при условии, что он не останется лицом без гражданства.</p>
3. Перечислите основания, по которым могут быть ограничены права и свободы человека и гражданина.	<p>3. Статья 55 Конституции РФ устанавливает, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». В ст. 56 закреплено, что «в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свободы с указанием пределов и срока их действия». Конституция РФ допускает такие ограничения отдельных личных прав, но только на основании судебного решения (ст. 22, 23, 25 и т. п.).</p>

3. Решения тренировочных заданий

Тренировочные задания к разделу 1.4.	Ответ/Решение
1. На каких принципах	1. Ст. 65 Конституции РФ определяет состав РФ, в который входит: 21

<p>основывается ли устройство Федерации? федеративное Российской Федерации?</p>	<p>республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область и 10 автономных округов. Принятие в РФ и образование в ее составе нового субъекта осуществляется в порядке, установленном федеральным конституционным законом. В ст. 66 Конституции РФ установлено, что:</p> <p>а) статус республик определяется Конституцией РФ и Конституцией республики;</p> <p>б) статус других субъектов РФ определяется Конституцией РФ и уставом, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта РФ;</p> <p>в) отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно органами государственной власти края или области;</p> <p>г) статус субъекта РФ может быть изменен по взаимному согласию РФ и субъекта РФ в соответствии с федеральным законом.</p> <p>Территория РФ включает в себя территории ее субъектов. Границы между субъектами РФ могут быть изменены с их взаимного согласия (ст. 67 Конституции РФ). Конституция РФ устанавливает в ст. 71 предметы исключительного ведения РФ, а в ст. 72 предметы совместного ведения РФ и ее субъектов. Вне пределов ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ). Система органов государственной власти субъектов РФ устанавливается субъектами самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. В пределах 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 (ст. 77 Конституции РФ). Президент РФ и Правительство РФ обеспечивают в соответствии с Конституцией РФ осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории РФ (ст. 78 Конституции РФ).</p>
<p>2. Какие полномочия составляют сферу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов?</p>	<p>2. В соответствии со ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении РФ и субъектами РФ находятся: обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов других субъектов РФ Конституции РФ и федеральным законам; защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры; общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта; координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение; осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий; установление общих принципов налогообложения и сборов в РФ; административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательства, законодательство о</p>

<p>3. Что такое административно-территориальное устройство и какие виды административно-территориальных единиц субъектов Российской Федерации вы знаете?</p>	<p>недрах, об охране окружающей среды; кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления; координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ.</p> <p>3. Административно-территориальное устройство – это разделение территорий унитарного государства или территории субъекта федерального государства на определенные части, в соответствии с которым строится система местных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Конституции и уставы субъектов РФ устанавливают базовые и первичные административно-территориальные единицы. К базовым относятся районы и города республиканского, областного (краевого) подчинения, к первичным – города районного подчинения, районы в городах, поселки, сельские поселения и др. В РФ имеются также закрытые административно-территориальные образования. Территория и границы административно-территориального образования определяются исходя из особого режима безопасного функционирования предприятий и (или) объектов, а также с учетом потребностей развития населенных пунктов. Решение о его создании принимает Президент РФ, по представлению правительства.</p>
--	--

3. Решения тренировочных заданий

Тренировочные задания к разделу 1.5.	Ответ/Решение
<p>1. Какие виды избирательных систем вы знаете?</p>	<p>1. Мажоритарная избирательная система – это система выборов, при которой избранными считаются кандидаты, получившие установленное большинство голосов. Она подразделяется на мажоритарные системы относительного и абсолютного большинства. Мажоритарная система относительного большинства – это система выборов, при которой избранным считается кандидат, который получил больше голосов по сравнению с другими кандидатами. Мажоритарная система абсолютного большинства – это система выборов, при которой избранным считается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов, т. е. более половины общего их числа. При этом устанавливается, нижний порог участия избирателей в голосовании. Пропорциональная избирательная система – это порядок определения результатов голосования, при котором распределение мест между партиями, выставившими своих кандидатов в представительный орган, производится пропорционально полученному ими количеству голосов. Смешанные избирательные системы – это системы, основанные на сочетании двух систем представительства – мажоритарной и пропорциональной.</p>
<p>2. Каковы структура и порядок формирования Правительства Российской Федерации?</p>	<p>2. Правительство РФ формируется из Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров (ст. 110 Конституции РФ). Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы (ст. 111 Конституции РФ). Назначает на должности и освобождает от должности заместителя Председателя Правительства РФ и федеральных министров Президент РФ по предложению Председателя Правительства РФ (ст. 83 Конституции РФ).</p>
<p>3. Какие органы местного самоуправления вы знаете?</p>	<p>3. В систему органов местного самоуправления входят: а) представительные органы местного самоуправления, которые состоят из депутатов, избираемых на основе всеобщего, равного и прямого</p>

избирательного права при тайном голосовании;

б) глава муниципального образования, избранный гражданами на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, либо представительным органом местного самоуправления из своего состава;

в) другие выборные должностные лица местного самоуправления (глава муниципального образования и другие выборные должностные лица местного самоуправления подчинены населению и представительному органу местного самоуправления);

г) исполнительные органы местного самоуправления (местная администрация);

д) органы территориального общественного самоуправления населения и др.

4. Вопросы для повторения

1. Что такое Конституционное право как отрасль российского права?
2. Чем наука Конституционного права отличается от отрасли Конституционного права?
3. В чем выражается высшая юридическая сила Конституции РФ?
4. Что такое основы Конституционного строя РФ?
5. Какие формы непосредственной демократии вы знаете?
6. Что такое государственный суверенитет?
7. Российская Федерация по форме государственного правления является...
8. В чем состоит сущность принципа разделения властей?
9. Какой принцип отношений государства и церкви установлен Конституцией РФ?
10. Что составляет экономическую основу конституционного строя РФ?
11. Что понимается под правовым статусом личности?
12. Чем отличаются права человека от прав гражданина?
13. Что такое государство?
14. Какие права, свободы и обязанности не распространяются на иностранных граждан и лиц без гражданства?
15. Назовите основные обязанности граждан РФ.
16. Что понимается под государственным устройством?
17. Каков конституционно-правовой статус РФ?
18. Каков конституционно-правовой статус республик в составе РФ?
19. Каков конституционно-правовой статус краев, областей, городов федерального значения?
20. Каковы особенности конституционно-правового статуса автономной области и автономных округов?
21. Назовите основные принципы избирательного права.
22. Какие органы входят в систему государственных органов РФ?
23. Какова сущность правового статуса Президента РФ?
24. Какова структура Федерального собрания – парламента РФ?
25. Назовите стадии законодательного процесса.
26. Каковы основания прекращения полномочий Правительства РФ?
27. Какова организация законодательной власти в субъектах РФ?
28. Какие элементы судебной системы РФ вы знаете?
29. Как назначаются судьи Конституционного суда РФ?
30. Что понимается под местным самоуправлением?

5. Вопросы к экзамену

31. Понятие, предмет, метод, система и источники конституционного права РФ как отрасли права.
32. Конституционно-правовые нормы и институты, конституционно-правовые отношения и их субъекты.
33. Место конституционного права в системе права РФ.
34. Понятие, предмет, метод и источники науки конституционного права РФ.
35. Понятие конституции как Основного Закона государства и общества.
36. История конституционного развития России.
37. Юридические свойства и сущность Конституции РФ. Виды конституций в РФ. Форма Конституции РФ.
38. Порядок принятия конституционных поправок и пересмотра Конституции РФ. Правовая охрана Конституции РФ.
39. Понятие конституционного строя и его основ. Классификация основ конституционного строя.
40. Представительная и непосредственная демократия в РФ, политический и идеологический плюрализм.
41. Человек, его права и свободы как высшая ценность. Российская Федерация – правовое государство.
42. Федеративное устройство РФ, особенности республиканской формы правления в РФ.
43. Экономическая основа, цель и основные направления социальной политики РФ. Российская Федерация как светское государство.
44. Понятие и структура основ правового статуса личности. Принципы правового статуса человека и гражданина.
45. Гражданство РФ: понятие, принципы, порядок приобретения, прекращения и изменения гражданства РФ.
46. Понятие и система конституционных прав и свобод человека и гражданина.
47. Личные права и свободы человека, политические права и свободы гражданина.
48. Социально-экономические права и свободы человека и гражданина, основные обязанности граждан РФ. Гарантии и ограничения конституционных прав и свобод.
49. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в РФ.
50. Конституционно-правовой статус РФ.
51. Конституционно-правовой статус субъектов РФ.
52. Административно-территориальное устройство субъектов РФ.
53. Избирательное право, избирательная система и избирательный процесс в РФ.
54. Президент РФ: правовой статус, порядок выборов, отрешение от должности, полномочия.
55. Государственная Дума как одна из палат Федерального Собрания – парламента РФ: порядок формирования, организация деятельности, полномочия.
56. Совет Федерации как одна из палат Федерального собрания – парламента РФ: порядок формирования, организация деятельности и полномочия.
57. Законодательный процесс в РФ: понятие и стадии.
58. Правительство РФ: структура, порядок формирования и отставки, полномочия.
59. Судебная власть и судебная система РФ. Конституционный суд РФ.
60. Понятие, система, полномочия и конституционные гарантии местного самоуправления в РФ.

6. Толковый словарь

- Автономия** – самостоятельное осуществление государственной власти национально-государственными образованиями в пределах компетенции, устанавливаемой органами государственной власти Российской Федерации при участии соответствующей автономной единицы.
- Административно-территориальное устройство** – разделение территории унитарного государства или территории субъекта федеративного государства на определенные части, в соответствии с которыми строится система местных органов государственной власти и органов местного самоуправления.
- Административно-территориальные единицы** – структурные части (элементы) административно-территориального устройства.
- Гражданство** – устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека.
- Демократия (народовластие)** – принадлежность всей власти народу, а также свободное осуществление этой власти в соответствии с его суверенной волей и интересами.
- Избирательная система (в узком смысле слова)** – распределение депутатских мест в избираемых органах между кандидатами в зависимости от результатов голосования.
- Избирательная система (в широком смысле слова)** – порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления, включающий в себя принципы и условия участия в формировании избираемых органов, а также организацию и порядок выборов.
- Избирательное право (в объективном смысле)** – один из институтов конституционного права как система правовых норм, регулирующих порядок формирования выборных органов государства и местного самоуправления.
- Иностранцы** – лица, находящиеся на территории государства, но не состоящие в его гражданстве, т. е. иностранные граждане (граждане иностранного государства) и лица без гражданства.
- Источники конституционного права** – юридические формы, способы выражения и закрепления правовых норм, регулирующих общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.
- Конституционное право** – ведущая базовая отрасль российского права, представляющая собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих основы конституционного строя Российской Федерации, статус человека и гражданина, федеративное устройство, систему органов государственной власти и органов местного самоуправления.
- Конституционное право** – система знаний об отрасли в целом, ее нормах и отдельных институтах,

как наука	регулируемых ими конституционно-правовых отношениях, а также об эффективности регулирования этих отношений.
Конституционно-правовой институт	- относительно обособленная группа взаимосвязанных правовых норм, являющихся частью отрасли конституционного права и регулирующих самостоятельный вид однородных общественных отношений, составляющих предмет отрасли.
Конституционно-правовые отношения	- общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права.
Конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина	- его неотъемлемые права и свободы, принадлежащие ему от рождения или в силу гражданства, гарантируемые и защищаемые государством, составляющие основу правового статуса личности.
Конституционный строй	- форма или способ организации государства, при которых соблюдаются права и свободы человека и гражданина и обеспечивается подчинение государства праву.
Конституция	- Основной Закон (система законов), обладающий высшей юридической силой и закрепляющий основы общественного и государственного устройства, взаимоотношений между государством и личностью, организации, формирования и деятельности системы государственных органов и местного самоуправления.
Лица без гражданства	- лица, которые не могут доказать наличие у них какого-либо гражданства.
Местное самоуправление	- способ организации и осуществления власти на местах, который обеспечивает самостоятельное решение гражданами вопросов местного значения через местные референдумы, выборы, иные территориальные формы непосредственной демократии, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.
Основные обязанности человека и гражданина	- конституционно закрепленные и охраняемые правовой ответственностью требования, предъявляемые к поведению любых лиц, находящиеся на территории государства, либо только к поведению собственных граждан независимо от места их нахождения, в связи с необходимостью их участия в обеспечении интересов общества, государства, других граждан.
Основы конституционного строя	- главные устои государства, его основные принципы, характеризующие Российскую Федерацию как конституционное государство, которые гарантируются и обеспечиваются государством.
Права человека	- совокупность естественных и неотчуждаемых прав и свобод, которыми человек обладает в силу рождения и которые не зависят от его принадлежности к государству
Правовое государство	- конституционное демократическое государство, которое в своей деятельности подчиняется праву и главной своей целью считает обеспечение прав и свобод человека в экономической и духовной сферах.

Правовой статус человека и гражданина	– юридическое закрепление в законодательстве страны всей совокупности прав, свобод и обязанностей физических лиц (граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства)
Разделение властей	– для обеспечения свободы граждан различные функции государственной власти – законодательная, исполнительная и судебная должны осуществляться различными органами, независимыми друг от друга, сдерживающими друг друга.
Россия как федеративное государство	– единое сложное государство, которое состоит из нескольких равноправных субъектов, связанных с федерацией и между собой федеративными государственно-правовыми отношениями, устанавливающими исключительную, а также совместную с ее субъектами компетенцию Российской Федерации.
Светское государство	– означает, что государство и религиозные объединения отделены друг от друга и взаимно не вмешиваются в дела друг друга.
Суверенитет государства	– свойство государственной власти, которое выражается в ее верховенстве и независимости по отношению к любым другим властям внутри страны, а также в отношениях с другими государствами.
Сущность Конституции Российской Федерации	– конституция демократического правового государства, являющаяся выражением воли многонационального народа РФ путем всенародного голосования, воли, направленной на учреждение таких основ жизни государства и общества, которые воплощают общедемократические принципы, исходят из признания высшей ценностью человека, его прав и свобод.

Тест

- Какие нормативные правовые акты относятся к источникам отрасли конституционного права Российской Федерации?
 - Конституция РСФСР 1978г., Федеративный договор, Декларация о языках народов России;
 - Федеративный договор, Устав Московской области, Конституция Эстонии;
 - Федеративный договор, Устав Московской области, Декларация о языках народов России.
- Какие виды конституций действуют в Российской Федерации?
 - Конституция Российской Федерации, конституции краев, областей, автономной области, автономных округов;
 - Конституция Российской Федерации, конституции республик в составе Российской Федерации;
 - конституции республик в составе Российской Федерации; конституции городов федерального значения.

3. Над какими нормативными правовыми актами Конституция Российской Федерации обладает верховенством?
 - а) международными договорами Российской Федерации, актами органов государственной власти субъектов Федерации, актами органов местного самоуправления;
 - б) международными договорами Российской Федерации, законами и подзаконными актами федерального законодательства, актами органов местного самоуправления;
 - в) законами и подзаконными актами федерального законодательства, актами органов государственной власти субъектов федерации, актами органов местного самоуправления.

4. Какой день считается днем вступления в силу Конституции Российской Федерации?
 - а) день её официального опубликования по результатам всенародного голосования;
 - б) день всенародного голосования 12 декабря 1993г.;
 - в) день, когда Центральная избирательная комиссия Российской Федерации обнародовала итоги всенародного голосования.

5. Кем должны быть одобрены поправки к главе 6 Конституции Российской Федерации?
 - а) большинством не менее 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думы, не менее чем 2/3 субъектов Российской Федерации, Президентом Российской Федерации;
 - б) большинством не менее чем 3/4 от общего числа членов Совета Федерации, 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думы, Президентом Российской Федерации;
 - в) большинством не менее чем 3/4 от общего числа членов Совета Федерации, 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думы, 2/3 субъектов Российской Федерации.

6. Какие положения Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Советом Федерации?
 - а) Основы конституционного строя, Права и свободы человека и гражданина, Конституционные поправки и пересмотр Конституции;
 - б) Права и свободы человека и гражданина, Конституционные поправки и пересмотр Конституции, Федеральное собрание;
 - в) Основы конституционного строя, Права и свободы человека и гражданина, Местное самоуправление.

7. На основании какого акта вносятся изменения в ст.65 Конституции Российской Федерации, определяющие состав Российской Федерации?
 - а) Указа Президента Российской Федерации;
 - б) федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта;
 - в) федерального закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта.

8. Каким органом может быть принята новая Конституция Российской Федерации?
 - а) Конституционным Собранием, народом путем всенародного голосования;
 - б) народом путем всенародного голосования, Государственной Думой;
 - в) Конституционным Собранием, Федеральным Собранием.

9. Какие полномочия по пересмотру положений Конституции Российской Федерации закреплены за Конституционным собранием?
- а) подтверждение неизменности Конституции Российской Федерации, внесение изменений в действующую Конституцию Российской Федерации, внесение дополнений в действующую Конституцию Российской Федерации;
 - б) подтверждение неизменности Конституции Российской Федерации, разработка проекта новой Конституции Российской Федерации, принятие новой Конституции России;
 - в) разработка проекта новой Конституции Российской Федерации, внесение изменений в действующую Конституцию Российской Федерации, принятие новой Конституции России.
10. Какие требования предъявляются к результатам всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации для её принятия?
- а) «за» должно проголосовать больше, чем «против»;
 - б) «за» должно проголосовать более половины избирателей, включенных в списки для голосования;
 - в) «за» должно проголосовать более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Тест

1. Каково соотношение объема прав субъектов Российской Федерации в сфере взаимоотношений с федеральными органами государственной власти:
- а) республики имеют больше прав, так как они – государства;
 - б) равноправны;
 - в) Москва, как столица Российской Федерации, имеет больше прав, чем другие субъекты.
2. Кто является высшей ценностью в российском государстве по Конституции Российской Федерации?
- а) Президент Российской Федерации;
 - б) человек, его права и свободы;
 - в) многонациональный народ Российской Федерации.
3. Какой субъект или какие субъекты обладают государственным суверенитетом?
- а) субъекты Российской Федерации;
 - б) Российская Федерация;
 - в) Российская Федерация и республики в её составе.
4. На каких принципах осуществляется государственная власть в Российской Федерации?
- а) разделения на законодательную, исполнительную и судебную, верховенства власти Президента Российской Федерации, взаимодействия органов власти;
 - б) разделения на законодательную, исполнительную и судебную, независимости власти, верховенства Конституционного суда Российской Федерации;
 - в) разделения на законодательную, исполнительную и судебную, их самостоятельности и независимости, единства власти.
5. Какой государственный режим закреплен Конституцией Российской Федерации?

- а) авторитарный;
 - б) республиканский;
 - в) демократический.
6. Какая форма правления установлена в Российской Федерации?
- а) парламентская;
 - б) республиканская;
 - в) федеративная.
7. К какому виду республиканской формы правления следует отнести Российскую Федерацию?
- а) президентская республика;
 - б) полупрезидентская республика;
 - в) парламентская республика.
8. Допускается ли преподавание какого-либо вероучения в государственном образовательном учреждении?
- а) не допускается ни в какой форме, так как Российская Федерация - светское государство;
 - б) может вестись только факультативно;
 - в) может осуществляться только с разрешения уполномоченных органов государственной власти.
9. Какими признаками должно обладать правовое государство?
- а) верховенство закона, взаимная ответственность государства и личности; осуществление государством эффективного контроля за исполнением законодательства, реальность прав и свобод личности;
 - б) верховенство закона, наличие прав и обязанностей граждан; взаимная ответственность государства и личности, реальность прав и свобод личности;
 - в) верховенство закона, наличие прав и обязанностей граждан, осуществление государством эффективного контроля за исполнением законодательства, реальность прав и свобод личности.
10. В каких формах собственности может находиться земля и другие природные ресурсы в Российской Федерации?
- а) только в государственной собственности;
 - б) только в государственной и муниципальной собственности;
 - в) в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Тест

1. На основании какого акта приобретается и прекращается гражданство Российской Федерации?
- а) на основании Конституции Российской Федерации;
 - б) в соответствии с Федеральным законом;
 - в) по постановлению Правительства РФ.
2. Каким образом может производиться восстановление в гражданстве Российской Федерации?
- а) путем признания, в порядке регистрации, по ходатайству на имя

Президента РФ;

б) путем признания, по решению суда, по ходатайству на имя Президента РФ;

в) по решению суда, в порядке регистрации, постановлением Правительства РФ.

3. На какой срок Конституция Российской Федерации допускает задержание лица до судебного решения?
 - а) на срок до 72 часов;
 - б) на срок не более одного месяца;
 - в) на срок не более 48 часов.
4. Как определяется национальная принадлежность лица?
 - а) по свидетельству о рождении;
 - б) каждый вправе определить свою национальную принадлежность;
 - в) по свидетельству о браке.
5. На основании какого акта может быть ограничено право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений?
 - а) Федерального закона;
 - б) решения Правительства РФ;
 - в) судебного решения.
6. Каким способом граждане Российской Федерации участвуют в управлении делами государства?
 - а) через правительство РФ;
 - б) через федеральное собрание;
 - в) как непосредственно, так и через своих представителей.
7. В чьем ведении находится защита прав и свобод человека и гражданина?
 - а) в исключительном ведении РФ и совместном ведении РФ и субъектов РФ;
 - б) в исключительном ведении РФ;
 - в) в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.
8. Какой правовой режим установлен для иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации?
 - а) ограниченный режим;
 - б) особый режим;
 - в) национальный режим.
9. Что составляет правовую основу для предоставления политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства в Российской Федерации?
 - а) федеральный закон;
 - б) постановление Правительства РФ;
 - в) общепризнанные нормы международного права.
10. Какой орган принимает решение о признании лица беженцем?
 - а) комиссия при Президенте РФ;
 - б) орган внутренних дел;
 - в) орган федеральной миграционной службы.

Тест

1. В чьем ведении находятся вопросы федеративного устройства и территории Российской Федерации?
 - а) в совместном ведении РФ и ее субъектов;
 - б) в ведении РФ;
 - в) в ведении республик в составе РФ.
2. Какие нормативно-правовые акты принимаются по предметам исключительного ведения Российской Федерации?
 - а) федеральные конституционные законы, указы Президента РФ;
 - б) федеральные законы, постановления Правительства РФ;
 - в) федеральные конституционные законы, федеральные законы.
3. В каком порядке осуществляется прием в Российскую Федерацию нового субъекта?
 - а) по решению правительства РФ;
 - б) в порядке, определенном федеративным конституционным законом;
 - в) в порядке, определенном федеральным законом.
4. Сколько субъектов входит в состав Российской Федерации?
 - а) 79;
 - б) 89;
 - в) 21.
5. Какие субъекты Российской Федерации имеют статус государства?
 - а) республики, края, области, автономная область, автономные округа;
 - б) только республики;
 - в) республики, края, области.
6. Какими нормативно-правовыми актами определяется статус республики?
 - а) федеральным конституционным законом;
 - б) Конституцией РФ;
 - в) Конституцией РФ и конституцией республики.
7. При каком условии возможно участие краев, областей, городов федерального значения в международных и внешнеэкономических отношениях?
 - а) согласия других субъектов РФ;
 - б) одобрения со стороны РФ;
 - в) координации таких отношений федеральными органами власти РФ с органами государственной власти краев, областей, городов федерального значения.
8. В чьем ведении находятся вопросы разграничения государственной собственности?
 - а) в совместном ведении РФ и ее субъектов;
 - б) в ведении РФ;
 - в) в ведении субъектов РФ.
9. Каким нормативно-правовым актом определяется порядок и условия пользования землей?
 - а) федеральным законом;
 - б) решением Правительства РФ;

в) указом Президента РФ.

10. Сколько автономий входит в состав Российской Федерации?

а) 10;

б) 11;

в) 22.

Тест

1. Каким органом образуются избирательные участки?

а) окружной избирательной комиссией;

б) главой местной администрации;

в) Центральной избирательной комиссией РФ.

2. Каким органом утверждаются Указы Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения?

а) Государственной Думой;

б) Советом безопасности;

в) Советом Федерации.

3. Перед каким органом Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия?

а) Советом Федерации;

б) Государственной Думой;

в) вновь избранным Президентом РФ.

4. В каких случаях палаты Федерального Собрания Российской Федерации могут собираться совместно?

а) для заслушивания выступлений руководителей иностранных государств, для отрешения от должности Президента РФ;

б) для заслушивания посланий Президента РФ или Конституционного суда РФ, для заслушивания выступлений руководителей иностранных государств;

в) для заслушивания посланий Президента РФ или Конституционного суда РФ, для отрешения от должности Президента РФ.

5. Каким путем формируется Совет Федерации?

а) путем вхождения в него глав законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов федерации по должности ;

б) путем всеобщих, равных и прямых выборов;

в) путем вхождения в него избранных в субъектах федерации представителей.

6. Каким нормативным правовым актом устанавливается порядок выборов депутатов Государственной Думы?

а) федеральным законом;

б) федеральным конституционным законом;

в) указом Президента РФ.

7. Каким органом и каким большинством принимаются федеральные законы?

а) одной второй от числа голосов депутатов Государственной Думы, присутствующих на заседании;

б) большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации;

в) большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

8. С какого возраста граждане Российской Федерации могут быть судьями?
 - а) достигшие 25 лет;
 - б) достигшие 21 года;
 - в) достигшие 30 лет.
9. Каким органом назначаются на должность прокуроры в Российской Федерации?
 - а) Государственной Думой РФ;
 - б) Советом Федерации по представлению Президента РФ;
 - в) Генеральным прокурором РФ.
10. Каким органом может быть приостановлено действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации?
 - а) Государственной Думой;
 - б) Советом Федерации;
 - в) Президентом РФ.

Список рекомендуемой литературы

1. Конституция РФ. М., 1997.
2. ФКЗ «О референдуме Российской Федерации». // СЗ РФ. - 1995. - №42.- ст. 3921.
3. ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ .- 1995. - №21.- ст. 1930
4. ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СЗ РФ .- 1996.- №3.- ст. 148.
5. ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ .- 1996 .- №3 .- ст. 145.
6. ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» // СЗ РФ .- 1995 .- №27 .- ст. 2503.
7. ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» // СЗ РФ .- 1995 .- №33 .- ст.3340.
8. ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СЗ РФ .- 1997 .- №39. - ст. 4465
9. ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в РФ» // Рос. Газета. - 1997. - 4 марта.
10. Закон РФ «О гражданстве» (с изм. и доп.) // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1992. - №6. - ст. 243. - 1993. - №29. - ст.1112. - СЗ РФ. - 1995. - №7. - ст.496.
11. ФЗ «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ» // Рос. газета. - 1996. - 22 августа.
12. Закон РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах РФ» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1993. - №32. -ст. 1227
13. Закон РФ «О вынужденных переселенцах» (В ред. ФЗ от 20 декабря 1995 г.) // СЗ РФ. - 1995. - №52.- ст 5110.
14. Закон РФ «О беженцах» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1993.- №12. - ст. 425.
15. ФЗ «О национально-культурной автономии» // Рос. газета. - 1996. - 25 июня
16. Закон РФ «О государственной границе РФ» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1993.- №37. - ст. 594.
17. Закон РФ «О языках народов РСФСР» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1991.- №50. - ст. 1740.
18. Закон РФ «О статусе столицы РФ» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1993.- №19. - ст. 683.
19. Закон РФ «О закрытом административно- территориальном образовании» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1992.- №33. - ст. 1915.
20. ФКЗ «О Конституционном суде РФ» // СЗ РФ. - 1994. - №13. - ст.1447.

- 21.ФКЗ «Об Арбитражных судах РФ» // СЗ РФ. - 1995. - №18. - ст.1589.
- 22.ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» // СЗ РФ. - 1994. - ст.3406.
- 23.ФКЗ «О судебной системе РФ» // СЗ РФ. - 1997. - №1. - ст.1.
- 24.ФЗ «О выборах Президента РФ»// СЗ РФ. - 1995. - №21. - ст.1924.
- 25.ФЗ «О выборах депутатов в Государственную Думу» // СЗ РФ. - 1995. - №26. - ст.2398.
- 26.ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. - 1995. - №50. - ст.4869.
- 27.ФЗ «О статусе депутатов Совета Федерации и статусе депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. - 1994. - №2. - ст.74.
28. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания - Парламента РФ // Ведомости Федерального Собрания РФ. - 1994. - №3. - ст. 160. - №4. - ст. 202, 203. - СЗ РФ. - 1994. - №14. - ст.1541, 1544. - 1995.- №17. - ст. 1507. - №18.- ст 1613. - №25. - ст. 2369. -№ 48. - ст. 4628. - 1996. - №4. - ст. 254. - №5. - ст 449. - №8. - ст. 733. - №9. - ст. 796. - №44. - ст. 4994. - № 45. -ст. 5086. - №46. - ст.5233. - Рос. газета. - 1996. - 28 декабря. - 1997. - 29 января.
- 29.Регламент Совета Федерации второго созыва // СЗ РФ. - 1996. - №17.
- 30.ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу ФКЗ, ФЗ, актов палат Федерального Собрания» // СЗ РФ. - 1994. - №8. - ст.801.
- 31.Закон РФ «О статусе судей РФ» // Ведомости съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. - 1992.- №30. - ст. 1792. - 1993. - №17. - ст. 606. - СЗ РФ. - 1995. -№ 26. - ст. 2399.
- 32.ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» // СЗ РФ. - 1995 - №35. - ст.3506. - 1996. - №17. - ст. 1917. - Рос. газета. - 1996. - 20 марта.
- 33.ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ быть избранными в органы местного самоуправления» // рос. газета. - 1996. - 4 декабря.
- 34.Постановление Пленума Верховного суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия» №8 от31 октября 1995г. // Государство и право. - 1996. - №4.
- 35.Положение о главном управлении Президента РФ по вопросам конституционных гарантий прав граждан // Рос. газета. - 1996. - 19 марта.
- 36.Положение о порядке взаимодействия Президента РФ с палатами Федерального Собрания РФ в законотворческом процессе. Утв. Указом Президента РФ от 13 апреля 1996 г. // Рос. газета. - 1996. - 23 апреля.
- 37.Указ Президента РФ от 22 сентября 1998 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Рос. газета. - 1998. - 23 сентября.
- 38.Положение об администрации Президента РФ. Утв. Указом Президента РФ от 15 января 1996 г. // Рос. газета. - 1996. - 1 февраля.
- 39.Указ Президента РФ «Об образовании подразделений администрации Президента РФ» // Рос. газета. - 1996. - 21 августа.
40. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. М.: Норма, 1998.
- 41.Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: Учебник. М.: Юрист, 1996 (базовый).
- 42.Конституционное (государственное) право: Справочник. М., 1995.
- 43.Комментарий к Конституции РФ. М., 1994.
- 44.Конституция РФ: Комментарий. М., 1994.
- 45.Алексеев Н.А. Жалобы граждан в Конституционный суд: Учебно-практическое пособие. – М.: Белые альвы, 1998.
- 46.Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М.: Бек, 1998.

47. Витрук И.В. Конституционное правосудие: судебное конституционное право и конституционный процесс: Учебное пособие. – М.: Закон и право, 1998.
48. Зайцева Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие. – Тверь, ТГУ, 1998.
49. Коваленко А.И. Конституционное право Российской Федерации: схемы, комментарии. – М.: Право и закон, 1996.

Евгений Викторович Шувалов

Конституционное право Российской Федерации

Учебно-практическое пособие

Корректор Михеева Н.П.

ЛР № 020563 от 03.07.97

Подписано к печати 03.09.99

Формат издания 62x90/8

Бум. офс.

Печать офсетная

Печ.л.21.0

Уч.-изд. л. 8.0
Заказ № 4370

Тираж. 2000 экз.

Типография издательства МЭСИ 119501, Москва, Нежинская ул., 7.