



**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение

«Магнитогорский педагогический колледж»

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

для специальности
среднего профессионального образования

40.02.02 Правоохранительная деятельность

Базовая подготовка

Магнитогорск, 2021

Учебное пособие разработано на основе федерального государственного образовательного стандарта (далее – ФГОС) по специальности среднего профессионального образования (далее – СПО) 40.02.02 Правоохранительная деятельность

Организация-разработчик: государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение «Магнитогорский педагогический колледж»

Разработчик:

Рахимова Л.М., преподаватель ГБПОУ «МПК»

Рассмотрено на заседании кафедры социально-экономических дисциплин

Протокол №__ от _____ г.

Одобрено на научно-методическом совете

Протокол №__ от _____ г.

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	5
РАЗДЕЛ 1. «ВВЕДЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».....	6
Тема 1.1 «Конституционное право в системе российского права»	6
Тема 1.2 «Конституция Российской Федерации и ее развитие».....	20
Тема 1.3 «Конституционный строй Российской Федерации и его основы» ...	35
РАЗДЕЛ 2 «ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ»	43
Тема 2.1 «Конституционно - правовой институт основ правового статуса личности (права, обязанности, гарантии)».....	43
Тема 2.2 «Гражданство Российской Федерации».....	74
Тема 2.3 «Правовое положение иностранных граждан, лиц без гражданства и иных лиц с особенностями правового статуса в Российской Федерации»	92
РАЗДЕЛ 3 «ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ. ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО».....	103
3.1. Тема «Конституционные основы федеративного устройства России» ..	103
3.2. Тема «Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации».....	152
3.3. Тема «Конституционные основы системы органов государственной власти в Российской Федерации»	173
3.4. Тема «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации».....	187
РАЗДЕЛ 4 «СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ».....	211
4.1. Тема «Президент Российской Федерации»	211
4.2. Тема «Федеральное Собрание Российской Федерации»	238
4.3. Тема «Правительство Российской Федерации»	270
Тема 4.4 «Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации».....	287
Тема 4.5 «Конституционные основы судебной власти в Российской Федерации».....	298
ПЕРЕЧЕНЬ ТЕМ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЭКЗАМЕНУ:.....	305
ТЕСТ	312
ГЛОССАРИЙ.....	326
ЛИТЕРАТУРА	333

ВВЕДЕНИЕ

Учебное пособие по дисциплине «Конституционное право» предназначен для студентов, обучающихся по направлению подготовки 40.02.02 Правоохранительная деятельность я.

Целью пособия является оказание помощи студентам в ходе самостоятельной работы при подготовке студентов к практическим занятиям, написанию курсовой работы, подготовке к экзамену.

Задачи изучения данного теоретического курса состоят:

- в изучении действующего законодательства,
- в овладении научными и практическими навыками его применения в жизни,
- в формировании умений юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства,
- обучение навыкам разработки документов правового характера, осуществления правовой экспертизы нормативных актов, дачи квалифицированных юридических заключений и консультаций;

РАЗДЕЛ 1. «ВВЕДЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Тема 1.1 «Конституционное право в системе российского права»

1. Понятие и предмет конституционного права как отрасли права Российской Федерации.

Конституционное право - ведущая отрасль в системе права Российской Федерации.

Поскольку эта отрасль права регулирует столь важную и сложную сферу общественной жизни, она неизбежно приобретает ведущий характер в системе права. С конституционного права начинается формирование всей системы национального права, всех отраслей, и в этом его системообразующая роль. Ни одна отрасль национального права той или иной страны не может развиваться, если она не находит опоры в конституционных принципах или нормах конституционного законодательства, а тем более противоречит им.

Конституционное право теснее всех других отраслей связано с политикой и политической системой. Властные отношения соприкасаются не только с индивидуальными проявлениями свободы человека, но и с коллективными действиями людей через политические партии и общественные объединения, которые путем выборов участвуют в формировании органов государственной власти, а затем в функционировании этих органов.

Совокупность конституционно-правовых норм закрепляет и регулирует общественные отношения, определяющие принципы и общие основы устройства общества и государства, управления общественными процессами, задает ориентиры правового регулирования во всех иных сферах общественных отношений.

Общественные отношения, составляющие предмет конституционного права, имеют следующие основные особенности:

➤ имеют базовый, фундаментальный характер, являются системообразующими, формирующими общество как целостность, основанную на общих

началах политического и социально-экономического устройства;

- затрагивают все сферы жизнедеятельности общества – политическую, экономическую, социальную, культурную и т.д.;
- это отношения между личностью, обществом и государством, а также основополагающие отношения, определяющие устройство и функционирование государства.

Предмет конституционного права охватывает две основные сферы общественных отношений:

- охраны прав и свобод человека (отношения между человеком и государством);
- устройства, государства и государственной власти (властеотношения).

Специфика предмета конституционного права определяет *метод* (режим) конституционно-правового регулирования, который в значительной степени основывается на властно-императивных началах и имеет преимущественно разрешительный характер.

Основные способы правового воздействия на общественные отношения

- управомочивание;
- обязывание;
- дозволение;
- запрещение.

2. Конституционно-правовые нормы, их особенности и виды.

Нормы конституционного права - установленные государством общеобязательные правила поведения, которые регулируют отношения, составляющие предмет конституционного права.

Конституционно-правовые нормы наряду с общими чертами правовых предписаний имеют особенности, характерные для данной отрасли права. Прежде всего, многим из них присущ учредительный характер – они первичны

относительно норм других отраслей права, устанавливают основы устройства и функционирования общества и государства, в том числе и порядок создания всех других правовых норм.

<i>Классификация конституционно-правовых норм:</i>		
<i>По степени определенности, содержащихся в нормах предписаний:</i>		императивные;
		диспозитивные.
<i>По назначению в механизме правового регулирования:</i>		материальные;
		процессуальные.
<i>По территории:</i>	нормы, действующие на территории всей РФ;	
	нормы, действующие на территории субъектов РФ.	
<i>По характеру предписания, содержащегося в норме:</i>		обязывающие;
		запрещающие;
		управомочивающие.
<i>По содержанию:</i>	закрепляющие конституционно-правовое положение человека и гражданина;	
	закрепляющие государственное (федеративное) устройство;	
	закрепляющие систему государственных органов РФ.	
<i>По форме выражения:</i>		конституционные;
		закрепленные в законе;
		закрепленные в договорах и декларациях;
		закрепленные в подзаконных актах.
<i>По действию во времени:</i>		постоянные;
		временные;
		исключительные.

<i>Конституционные нормы имеют:</i>	
➤	особое содержание, определяющееся спецификой предмета регулирования;
➤	основной источник – Конституция РФ;
➤	большое количество норм общерегулятивного характера (нормы-принципы, нормы-задачи, нормы-цели и т.д.);
➤	учредительный характер предписаний (определяют основы построения правовой системы и системы органов государства);
➤	особый механизм реализации (возможно реализация норм вне конкретных правоотношений);

➤	особый состав субъектов;
➤	особенности структуры (не имеют санкций);
➤	программный характер (перспективы развития государства и общества);
➤	повышенную охрану (Конституционный Суд).

Система конституционного права образуется конституционно-правовыми институтами – комплексами норм, регулирующих группы однородных общественных отношений. В соответствии со структурой общественных отношений, составляющих предмет конституционного права, основными конституционно-правовыми институтами являются:

- основы конституционного строя Российской Федерации;
- основы правового статуса личности – человека и гражданина;
- федеративное устройство России;
- основы системы органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- местное самоуправление.

3. Конституционно-правовые отношения, их понятие и виды.

Конституционно-правовые отношения – это общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, содержанием которых является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей.

Круг субъектов данных отношений очень широк и специфичен. Среди них – народ, государства – Российская Федерация и республики в ее составе, другие субъекты Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления, граждане, включая лиц с двойным гражданством, лиц без гражданства и иностранцев, общественные объединения, политические партии и т.п.

Особенности предмета и норм конституционного права, субъектов конституционно-правовых отношений порождают многообразные виды соответствующих правоотношений.

Классификация конституционно-правовых отношений:

1. По целевому назначению:

- 1.1 правоустановительные;
- 1.2 правоохранительные.

2. По степени конкретизации субъектов:

- 2.1 абсолютные;
- 2.2 относительные;
- 2.3 общерегулятивные.

3. По характеру обязанности:

- 3.1 активные;
- 3.2 пассивные.

4. По времени действия:

- 4.1 срочные;
- 4.2 бессрочные.

5. По специфике, устанавливаемых прав и обязанностей:

- 5.1 материальные;
- 5.2 процессуальные.

Виды конституционно-правовых отношений:

- Правоотношения общего характера (нормы-принципы, нормы-цели и др.).
- Правовое состояние (состояние в гражданстве).
- Постоянные и временные.
- Материальные и процессуальные.
- Правоустановительные и правоохранительные.

4. Субъекты конституционно-правовых отношений. Основания возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений

Субъекты конституционно-правовых отношений - участники общественных отношений, регулируемых конституционным правом, которые по своим особенностям фактически могут быть носителями юридических прав и обязанностей и которые приобрели свойства субъекта в силу норм конституционного права.

Способность выступать субъектом конституционно-правовых отношений называется конституционной правосубъектностью.

Субъектами конституционно-правовых отношений могут выступать:

- *Народ* как исторически сложившаяся в рамках определенной территории общность людей.
- *Население* субъекта Российской Федерации, муниципального образования.
- *Государство и его территориальные единицы*: Российская Федерация, республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, муниципальные образования.
- *Государственные органы*: федеральные органы законодательной, исполнительной и судебной власти; законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов Федерации; местные органы государственной власти. Правосубъектность государственных органов особая и называется компетенцией. Компетенция государственного органа - это совокупность предметов ведения (круга вопросов, по которым данный орган вправе принимать решения) и полномочий (прав и обязанностей) государственного органа.
- *Органы местного самоуправления*.
- *Общественные и религиозные объединения* - корпоративные субъекты, представляющие собой общности граждан, объединившихся по какому-либо признаку или для достижения определенных совместных целей.
- *Физические лица* - граждане Российской Федерации, иностранные

граждане и лица без гражданства.

➤ Члены коллегиальных государственных органов и органов местного самоуправления - депутаты, члены избирательных комиссий и др.

Объектами конституционно-правовых отношений выступают высшие социальные ценности (блага) общества и индивида.

Содержание конституционно-правовых отношений:	
Юридическое содержание правоотношения -	субъективные юридические права и обязанности его участников, определенные нормой конституционного права.
Фактическое содержание -	фактическое поведение субъектов конституционно-правового отношения в пределах предоставленных субъективных юридических прав и обязанностей.

Для возникновения, изменения или прекращения конституционно-правовых отношений необходимы юридические факты - жизненные обстоятельства, с которыми правовая норма связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Юридическими фактами могут быть либо события, либо действия.

Конституционно-правовые отношения, как правило, возникают, изменяются или прекращаются под действием не одного, а нескольких юридических фактов, образующих фактический состав. Фактический состав - система юридических фактов, необходимых для наступления юридических последствий (возникновения, изменения, прекращения правоотношения).

5. Источники конституционного права Российской Федерации, их понятие и виды.

Под источниками конституционного права понимается форма выражения и закрепления правовых принципов и норм.

Основным источником конституционного права России являются нормативные правовые акты, содержащие конституционно-правовые нормы. Нормативные правовые акты, относящиеся к источникам конституционного права, отличаются многообразием и могут быть подразделены на виды.

Виды источников конституционного права:

1. По территории действия источники конституционного права в Российской Федерации:

- 1.1 федеральные нормативные правовые акты;
- 1.2 региональные нормативные правовые акты;
- 1.3 муниципальные нормативные правовые акты;
- 1.4 международные нормативные правовые акты.

2. По их юридической силе:

- 2.1 Конституция РФ;
- 2.2 Конституция (устав) субъекта;
- 2.3 законы и подзаконные акты.

3. По субъектам принятия:

- 3.1 нормативные правовые акты, принимаемые народом на референдуме;
- 3.2 нормативные правовые акты, принимаемые законодательным органом государственной власти;
- 3.3 нормативные правовые акты, принимаемые главой Российского государства (главой субъекта РФ);
- 3.4 нормативные правовые акты, принимаемые исполнительным органом государственной власти;
- 3.5 нормативные правовые акты, принимаемые органами и должностными лицами местного самоуправления.

4. По времени действия:

- 4.1 применяемые постоянно;
- 4.2 применяемые временно.

6. Конституция Российской Федерации – основной источник конституционного права.

Конституция в любом государстве – это правовой акт высшей юридической силы.

Конституция на высшем уровне регулирует общественные отношения, связанные с организацией власти, правами и свободами, обязанностями человека и гражданина, формами правления и государственного устройства.

Термин «конституция» происходит от латинского «constitutio» (установление, построение) и восходит к временам Римской империи. Конституциями назывались указы римских императоров. В Средние века конституциями закреплялись привилегии и вольности феодалов. С течением времени понятие конституции эволюционировало.

Виды Конституций:

1. По степени соответствия реальным общественным отношениям:

- 1.1 юридические (нормативный правовой акт);
- 1.2 фактические (реально сложившиеся основы государственного и общественного устройства).

2. По юридической форме:

- 2.1 писаные (единый нормативный акт);
- 2.2 неписаные (совокупность законов или конституционных обычаев).

3. В зависимости от порядка принятия:

- 3.1 октроированные (дарованные монархом);
- 3.2 неоктроированные (принятые парламентом или специальным органом).

4. По способу принятия:

- 4.1 гибкие (изменяются и дополняются как обычные законы);
- 4.2 жесткие (предусматривают усложненную процедуру принятия и изменения).

5. По форме государственного устройства:

- 5.1 монархические (закрепляют монархическую форму правления);
- 5.2 республиканские (закрепляют республиканскую форму правления);
- 5.3 федеративные (закрепляют федеративное устройство государства);
- 5.4 унитарные (закрепляют унитарное устройство государства).

Конституция Российской Федерации — основной закон государства, который закрепляет основные принципы государственного строя, гарантии прав и свобод человека и гражданина, структуру и взаимодействие органов государственной власти и управления, имеет высшую юридическую силу, прямое действие на всей территории Российской Федерации.

Основные признаки Конституции РФ:

- *Высшая юридическая сила* - законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.
- *Применение на всей территории Российской Федерации* - органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации.
- *Прямое действие* — любое лицо может обратиться в суд за защитой прав, основывая свои требования непосредственно на положениях Конституции РФ.

7. Система конституционного права Российской Федерации

Система конституционного права - его устройство, деление на подотрасли, институты и их целостное соединение.

Система российского конституционного права включает следующие основные правовые институты с их основными внутренними подразделениями

(подсистемами):

- основы конституционного строя;
- права и свободы человека и гражданина;
- федеративное устройство;
- избирательная система (избирательное право);
- президентская власть;
- законодательная власть;
- исполнительная власть;
- государственная власть в субъектах РФ;
- судебная власть и прокуратура;
- местное самоуправление;
- порядок внесения поправок и пересмотр Конституции.

8. Конституционно-правовая ответственность

Ответственность в конституционном праве устанавливается совокупностью правовых принципов и норм, предусматривающих воздействие на органы государственной власти и должностных лиц в случае нарушения конституции и других норм конституционного права (конституционные деликты).

Цель воздействия:

- недопущение нарушений;
- восстановление нарушенных правовых положений.

Конституционно-правовая ответственность имеет два основания: нормативное и фактическое. Нормативное основание - это норма конституционного права, предусматривающая ответственность. Фактическое основание - это, во-первых, правонарушение, характеризующееся набором признаков, образующих состав правонарушения, и, во-вторых, правоприменительный акт - применение к правонарушителю мер государственного принуждения.

Конституционно-правовая ответственность не имеет ни материального, ни репрессивного характера. На гражданина, если он не является должностным лицом, эта ответственность не распространяется.

В демократическом, правовом государстве она выступает как реальная гарантия против концентрации власти и злоупотребления ею. Ответственность должна распространяться на должностных лиц и органы не только низшего и среднего звена, но и самого высшего.

Президент РФ, например, несмотря на то что он пользуется высшей легитимностью, ибо напрямую избирается народом, несет ответственность перед Конституционным Судом, который вправе отменить его нормативные акты, если они противоречат Конституции, а также перед Федеральным Собранием, которое вправе отрешить его от должности согласно процедуре, предусмотренной ст. 93 Конституции РФ.

Федеральными законами установлена ответственность представительных органов и глав администраций субъектов РФ и местного самоуправления за принятие нормативных правовых актов, которые признаны судами противоречащими Конституции РФ. Законами также предусмотрена возможность применения в определенной процедуре мер воздействия вплоть до роспуска представительных органов и отрешения от должности высших должностных лиц субъектов РФ и глав администраций местного самоуправления.

9. Место и роль конституционного права в системе права Российской Федерации.

Конституционное право является ведущей отраслью в системе права Российской Федерации. Устанавливая в правовой форме основополагающие принципы устройства общества и государства, определяя общие основы управления всеми общественными процессами, какой бы стороны жизни общества они ни касались, эта отрасль тем самым дает ориентиры правового регулирования во всех сферах общественных отношений.

Во всех отраслях российского права получают воплощение и конкретизацию закрепленные нормами конституционного права незыблемые, прирожден-

ные права и свободы человека и гражданина, конституционно-правовой принцип: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью».

Для всех отраслей права исходными являются установленные нормами конституционного права принципы федеративного устройства государства, разграничения полномочий между Федерацией и ее субъектами.

Все отрасли основываются на закрепленных конституционным правом принципах организации системы власти, компетенции и принципах деятельности всех органов государственной власти, выступающих субъектами соответствующих отраслевых правоотношений.

Роль конституционного права как ведущей отрасли права обусловлена и тем, что именно его нормами регулируется сам процесс создания права. Они определяют виды правовых актов, органов, их издающих, соотношение их юридической силы. Нормы Конституции – основного источника конституционного права – являются исходными для всех отраслей права.

Так, определяя систему органов исполнительной власти, их правовой статус, компетенцию, нормы конституционного права устанавливают основные начала для административного права. Закрепляя различные формы собственности, права собственника, принципы хозяйствования, конституционное право служит базой для гражданского права. Регулируя основы бюджетной системы Российской Федерации, нормы конституционного права определяют основы финансового права. Устанавливая систему органов судебной власти конституционные принципы правосудия, права граждан в сфере судопроизводства, конституционное право содержит исходные начала для уголовного права, уголовного процесса, ряда других отраслей.

Развитие отрасли конституционного права на современном этапе связано с осуществлением следующих основных задач:

➤ завершение процесса разработки и принятия всех предусмотренных в Конституции федеральных конституционных законов и федеральных законов. До настоящего времени не приняты федеральные конституционные законы: о

государственном флаге, гербе и гимне Российской Федерации; о чрезвычайном положении; о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта и др.;

- совершенствование и обновление действующего федерального конституционно-правового законодательства. Особенно важна в этом плане сфера избирательного законодательства. Актуальна проблема расширения гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации;

- повышение действенности конституционно-правового регулирования, механизма реализации конституционно-правовых норм; усиление различных форм ответственности за нарушение последних;

- устранение коллизий между конституционно-правовым законодательством Российской Федерации и законодательством ее субъектов.

Осуществление указанных и иных, вытекающих из них задач является важным условием формирования Российской Федерации как правового государства.

Тема 1.2 «Конституция Российской Федерации и ее развитие»

1. Понятие и сущность Конституции.

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

Теории, поясняющие сущность Конституции.

➤ *Конституция как общественный договор.* Предполагается, что все члены общества заключили договор, воплощенный в конституции, о том, на каких основах учреждается данное общество, по каким правилам оно живет. Согласно таким концепциям конституция есть выражение суверенитета народа, проявление его единой воли.

➤ *Теологические теории* видят сущность конституции в воплощении в ней божественных предписаний человеческому обществу о правилах жизни и считают, что в конституции выражаются идеи высшей справедливости, разума.

➤ *Школы естественного права* полагают, что сущность конституции заключается в воплощении в ней многовекового опыта, постепенно складывающихся традиций данного народа. Только такие конституции обладают, по этой концепции, прочностью, устойчивостью, в отличие от «революционных» конституций, которые составляют в кабинетах, исходя из чисто умственных представлений и заимствования чужого опыта.

➤ Теории, отрицающие народный характер конституции и связывающие ее *сущность с государственной волей*. Конституция при этом рассматривается как самоограничение государственной власти: поскольку возможности государственной власти безбрежны, то, чтобы не допустить произвола, деспотизма, она сама себя ограничивает и закрепляет пределы этого ограничения в конституции.

➤ *Марксистско-ленинская теория*, которая являлась теоретической основой советской государственно-правовой науки, усматривала сущность конституции в том, что она выражает волю не всего общества, не всего народа, а только волю господствующего класса, т.е. является классовой по своей сущности. Такое представление о сущности конституции доказало свою историческую несостоятельность.

Действующая Конституция Российской Федерации не восприняла постулата о классовой сущности конституции. В сущности Конституции 1993 года заложены другие начала – не классовые, а общедемократические. По своему источнику она является народной конституцией, поскольку принята народом на референдуме, а не установлена государством.

2. Основные этапы развития российской Конституции.

Предыстория конституции в России берёт свое начало в начале XIX века.

К числу первых конституционных проектов в России можно отнести «План государственного преобразования» Сперанского М.М., который в своем проекте выдвигал идею конституционной монархии, ограниченной парламентом, и постепенной отмены крепостного права. Под конституцией он понимал государственный закон «определяющий первоначальные права и отношения всех классов государственных между собой».

Интерес представляют конституционные воззрения декабристов, выраженные в «Русской правде» Пестеля П.И. и конституционном проекте Муравьева Н.М. Согласно конституционному проекту Никиты Михайловича Муравьева, формой государства признавалась конституционная монархия. Законодательная власть передавалась Народному вече, исполнительная - наследственному монарху; судебная - Верховному судилищу. Россия становилась федерацией, закреплялось равенство всех перед законом, свобода слова, печати, собраний, союзов, вероисповедания, отмена сословных различий. Однако прогрессивные идеи конституционных преобразований в России того времени остались нереализованными, так как не имели ни социально-экономических, ни политических предпосылок. Законы Российской империи выражали идею самодержавия, а конституция повлекла бы ограничение царской власти.

Конституции, которую подготовил царь-реформатор Александр II, не суждено было появиться на свет из-за его убийства.

Первым шагом на пути перехода от монархии к республике в России стало оформление конституционной монархии путем принятия Манифеста от 6 августа 1905 года, который учредил Государственную Думу - первый русский парламент с совещательными функциями. Манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» шел ещё дальше. Государственная Дума наделялась законодательными функциями. Провозглашались неотъемлемые гражданские права: неприкосновенность личности, свобода совести, слова, собраний, союзов. Манифест от 19 октября 1905 года учреждал в России правительственный орган - Совет Министров. Конституционное значение имели Указ «О переустройстве учреждения Государственного совета», Основные государственные законы от 23 апреля 1906 года. Однако конституционный процесс, начавшийся в дооктябрьской России, был прерван Октябрьской революцией 1917 года.

После октябрьское конституционное развитие характеризовалось формированием основ новой государственности. В этот период принимаются декреты II и III Всероссийских Съездов Советов: «О мире», «О земле», «О полноте власти Советов», «Об учреждении Совета Народных Комиссаров», Декларация прав народов России 1917 г., Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа 1918 г., и др. Этими актами провозглашалась диктатура пролетариата и закреплялось полномочие Советов. Начиная от первых декретов Октября конституционное законодательство России прошло довольно длительную эволюцию: от конституций 1918 до Конституции РФ 1993 года.

3. Конституция РСФСР 1918 года, ее роль в формировании государственного права нового социалистического государства. Предпосылки принятия Конституции РСФСР 1925 года, ее значение для дальнейшего развития институтов государственного права.

Первая Конституция РСФСР была принята V Всероссийским съездом Советов в 1918 г, 10 июля. Это был Основной закон государства переходного периода от капитализма к социализму. Она носила открыто классовый, идеализированный характер. В ней были законодательно закреплены: диктатура пролетариата, государственная власть Советов, руководящая роль рабочего класса, система и порядок деятельности государственных органов в центре и на местах, в соответствии с принципами демократического централизма. Была закреплена экономическая основа государства – земля, недра, леса, ликвидация частной собственности, закрепление принципов избирательного права. Устанавливались основные демократические права и свободы, а также обязанности советских граждан. Это Конституция революционного типа, принятого в результате насильственного изменения общественного и государственного строя РФ.

Конституция 1925 г. Причина - образование СССР. Отразила факт вхождения РСФСР в СССР. Не было прямого указания на суверенитет РСФСР. В связи с появлением в РСФСР субъектов, в Конституции появились положения, определяющие их статус. Конституция устанавливала единое союзное гражданство для граждан всех республик, столица – Москва. Избирательное право схоже с Конституцией 1918 года.

4. Характерные черты и основные особенности конституций РСФСР 1937 года и 1978 года как источников государственного (конституционного) права. Конституционная реформа в России 1989 – 1992 годов.

Конституция 1937 г. Причина принятия - последствия принятия Конституции СССР 1936 г. Вступление страны в новый этап ее развития - социализм победил окончательно. Конституция сохранила классовую сущность, отменила лишения политических прав граждан по социальному признаку, ввела всеобщее тайное избирательное право, включила принцип равноправия граждан.

Конституция 1937 года учреждала в стране постоянный парламент - Верховный Совет РСФСР состоящий из одной палаты, избираемый на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании гражданами старше 18 лет, без различия пола, религии и национальности, сроком на 4 года. Верховный Совет принимал законы, устанавливал размеры налогов и пошлин, принимал государственный бюджет. Ратификация и денонсация международных договоров были прерогативой Президиума Верховного Совета СССР, а заключение государственных займов прерогативой Верховного Совета СССР. Провозглашая Верховный Совет высшим органом государственной власти конституция 1937 года имела оговорку что Верховный Совет осуществляет все полномочия кроме тех полномочий которые предусмотрены конституцией за Пре-

зидиумом Верховного Совета и Советом Народных Комиссаров. При этом Верховный Совет, вопреки формальному конституционному положению фактически не являлся единственным законодательным органом — Президиум Верховного Совета мог издавать указы и давать толкование законов. Заседания Верховного Совета вёл Председатель Верховного Совета (имел восемь заместителей), избираемый Верховным Советом.

К Верховному Совету переходило право формирования и подотчётность Совета Народных Комиссаров (в 1946 году переименован в Совет Министров). Конституция 1937 года также сохранила народные комиссариаты (в 1946 году переименованы в министерства) в качестве центральных исполнительно-распорядительных органов, во главе которых стояли народные комиссары. Впервые появились главы об основных правах и обязанностях граждан. Они были классово ориентированы и делали упор на коллективные права. Конституция закрепляла руководящую роль ВКПБ. Впервые норма о праве РСФСР выхода из СССР.

Конституция 1978 г. Основные черты Конституции 1978 года:

➤ *Принятие всех конституций этого периода должно было отразить новый этап, в который, как утверждалось, вступило советское общество - этап «развитого социализма», означавшего превращение советского государства из государства диктатуры пролетариата в общенародное государство, что прямо закреплялось в первых статьях всех конституций. В связи с этим в Конституциях как СССР, так и республик было впервые введено понятие «народ»; именно он был объявлен субъектом, которому принадлежит вся власть. Несмотря на утверждение об общенародном характере государства, конституции не утрачивали классового характера. Такая трактовка сущности конституции была общепринятой в политической и государственно-правовой литературе, поскольку идея диктатуры пролетариата была преобразована в идею о ведущей роли рабочего класса. Это подтвердилось и тем, что, например, в преамбуле Конституции РСФСР 1978 г. прямо говорилось о сохранении в ней преемственности идей и принципов Конституции РСФСР 1918 г., Конституции РСФСР 1925 г., Конституции РСФСР 1937 г.*

➤ *Классовый характер конституций подчеркивался и тем, что они еще более откровенно и прямо отражали роль коммунистической партии, которая является «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций», как записано в ст. 6 Конституции СССР 1977 г. и в ст. 6 Конституции РСФСР 1978 г. Знаменательно, что это была самостоятельная статья о партии, причем включенная в гл. 1 Конституции СССР (в прежней - статья о партии включалась в гл. X и положение о ней составляло часть ст. 126). Это означало дальнейшее конституционное утверждение роли партии как основы всей государственной структуры.*

➤ *В конституциях сохранялась и классовая ориентированность демократии, которая именовалась «социалистической демократией». Однако рамки ее были значительно расширены. Утверждался, в частности, принцип равенства граждан перед законом независимо от происхождения, социального и имуще-*

ственного положения, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства, чего не было в прежних конституциях. Конституции закрепили более полный перечень прав граждан, введя такие новые права, как право на жилище, право на охрану здоровья и др. Впервые закреплялось положение о том, что наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование. Конституция РСФСР 1978 г. впервые утверждала в преамбуле, что ее принимает и провозглашает народ Российской Федерации.

➤ Конституция РСФСР вслед за Конституцией СССР весьма значительно изменилась структурно. В отличие от Конституции 1937 г., в ней имелось 11 разделов, делившихся на 22 главы. Конституция стала значительно более объемной и углубила систематизацию конституционных норм по предметному признаку. Так, в разд. I «Основы общественного строя и политики» были выделены главы: «Политическая система», «Экономическая система», «Социальное развитие и культура», «Внешнеполитическая деятельность и защита социалистического Отечества». Все это свидетельствовало о значительном расширении предмета конституционной регламентации, более совершенном уровне формирования государственно-правовых институтов.

➤ Применительно к положениям Конституции РСФСР о ее федеративном устройстве можно отметить следующие новые моменты. В Конституции не было предусмотрено утверждение органами РСФСР конституций АССР; национальные округа были преобразованы в автономные и впервые перечислены; повысился уровень нормативных актов об автономных областях и автономных округах (указано, что их статус определяется законом РСФСР, а ранее предусматривалось Положение о них).

➤ Конституция 1978 г. впервые в прямой форме установила, что РСФСР является суверенным государством.

5. Разработка и принятие Конституция Российской Федерации 1993 года.

<i>16 июня 1990 г.</i>	На I съезде народных депутатов РСФСР образована Конституционная комиссия.
<i>Ноябрь 1990 г.</i>	Опубликован первый вариант проекта Конституции.
<i>1992 г.</i>	Опубликован второй, а затем третий вариант Конституции.
<i>Весна 1993 г.</i>	Обнародован новый проект Конституции (Президентский).
<i>Июнь-июль 1993 г.</i>	Созыв и работа Конституционного совещанию, целью которого являлась доработка нового проекта Конституции.
<i>Октябрь 1993 г.</i>	Завершение работы над проектом новой Конституции РФ.
<i>11 ноября 1993 г.</i>	Опубликование в печати проекта Конституции РФ.
<i>12 декабря 1993 г.</i>	Состоялось всенародное голосование по проекту Конституции РФ
<i>25 декабря 1993 г.</i>	Конституция РФ вступила в силу.

6. Основные черты и юридические свойства Конституции Российской Федерации. Структура Конституции, особенности и значение ее преамбулы, заключительных и переходных положений.

Основные черты Конституции Российской Федерации:

➤ *Особый субъект правотворчества* - конституция принимается народом или от имени народа. Конституции различных государств принимаются непосредственно народом на референдуме, учредительным органом (собранием) или парламентом от имени народа (конституционной практике известны также октроированные, «дарованные сверху» конституции).

➤ *Учредительный (основополагающий, первичный) характер конституционных положений.* Конституция устанавливает основные принципы общественного и государственного устройства, правовой статус человека и гражданина, принадлежность власти и механизм её осуществления.

➤ *Всеохватывающий характер конституционной регламентации.* Действие конституции распространяется на все сферы жизни общества, конституционные нормы затрагивают все общественные отношения.

➤ *Особые юридические свойства:* верховенство, высшая юридическая сила, особый порядок принятия, изменения и пересмотра, особая охрана.

Юридические свойства Конституции.

➤ *Верховенство Конституции* означает, что государство, государственная власть в лице государственных органов, а также организации, объединения, граждане подчиняется Конституции. Согласно статье 4 Конституция имеет верховенство на всей территории РФ. Согласно статье 15 Конституции РФ органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

➤ *Высшая юридическая сила Конституции.* Согласно статье 15 Конституции РФ Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ. Высшая юридическая сила Консти-

туции означает, что все законы и иные нормативные правовые акты должны соответствовать Конституции, в противном случае действуют нормы Конституции.

➤ *Центральное место во всей правовой системе.* Конституция является «ядром» правовой системы, основным законом государства. Она координирует законодательство и направляет правотворческий процесс, устанавливает порядок принятия законов, основные виды подзаконных актов.

➤ *Особая охрана Конституции.* В охране Конституции задействована практически вся система органов государственной власти. Президент РФ является гарантом Конституции. Конституционный Суд РФ проверяет конституционность ряда нормативных правовых актов, причём акты, признанные неконституционными, утрачивают силу.

➤ *Особый порядок принятия, изменения и пересмотра Конституции.* Особый, усложнённый порядок изменения и пересмотра Конституции характеризует её как «жёсткую» (в отличие от «гибких» конституций, изменяемых в том же порядке, что и другие законы), обеспечивает её стабильность.

Функции Конституции:

➤ *Юридическая функция* - Конституция рассматривается в качестве основного источника права, главным регулятором важнейших общественных отношений. В данном случае речь, прежде всего, идет об отношениях между государством и личностью, а также между высшими органами власти. Являясь ядром всей правовой системы Конституция занимает особое положение среди норм действующего права, имеет характер прямого действия, составляет нормативную основу законодательства страны.

➤ *Политическая функция* - Конституция представляет собой результат социально-политического согласия, своего рода общественный договор в котором согласованы политические интересы, представленные различными социальными группами и общественно-политическими объединениями страны. Конституция определяет устройство государства, регулирует отношения между субъек-

тами политической системы общества, которые должны функционировать в рамках Конституции и законов Республики. Отражая расстановку политических сил в обществе, она юридически закрепляет баланс их интересов, создавая прочные гарантии политической стабильности общества. В связи с тем, что в Конституции закреплён принцип политического многообразия социально-политическая жизнь казахстанского общества развивается на основе плюрализма политических идеологий и мнений

Структура конституции - ее внутреннее строение, подразделение (рубрикация) на части, разделы, главы, статьи, пункты, внутренняя согласованность составных частей, последовательность их расположения.

Содержание преамбулы Конституции не имеет правового характера. В ней выражены намерения о целях принятия Конституции. Среди них следует отметить приверженность демократии, правам человека, возрождения российской государственности.

Глава I, закрепляет основы конституционного строя. Под основами понимаются основополагающие принципы устройства общества и государства, реализация которых гарантирует создание демократического, правового государства. Эти принципы имеют более высокую юридическую силу в рамках самой Конституции.

Глава 2 устанавливает права и свободы человека и гражданина. Наряду с ними закрепляются и конституционные обязанности. Значение этой главы состоит в том, что ее нормы и принципы воспрещают издание законов и актов, умаляющих и ограничивающих права и свободы человека, признанные высшей ценностью.

Глава 3 определяет федеративное устройство, принципы взаимоотношений между субъектами, предметы ведения и полномочия субъектов и Федерации.

Глава 4 посвящена институту президентства. В ней устанавливаются компетенция и полномочия Президента Российской Федерации.

Главы 5, 6, 7 соответственно посвящены устройству законодательной

власти (Федеральное Собрание - парламент РФ), исполнительной власти (Правительство РФ), судебной власти.

Глава 8 определяет полномочия органов местного самоуправления.

Глава 9 определяет порядок внесения поправок и изменений в Конституцию РФ.

7. Верховенство и высшая юридическая сила Конституции Российской Федерации, их правовое закрепление и гарантии.

Конституция закрепляет основные институты государства, статус гражданина и, тем самым, предопределяет содержание законов и иных нормативных актов.

Верховенство Конституции означает: любой правовой акт, любое действие органа власти или его должностного лица должны соответствовать нормам Конституции, не противоречить их предписаниям. В случае столкновения, коллизии норм общественные отношения регулируются конституционными нормами.

Необходимость обеспечить единство, целостность и непротиворечивость всей системы российского права обуславливает верховенство Конституции. Не случайно в ч. 2 ст. 4 установлено, что «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации». Этот принцип подкрепляется положениями ч. 1 ст. 15: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации».

Для разрешения возникающих на практике противоречий, проблем, обеспечения верховенства, высшей юридической силы конституционных норм в России создан орган конституционного контроля – Конституционный Суд Российской Федерации.

Согласно ч. 6 ст. 125 Конституции РФ «акты или их отдельные положения,

признанные неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению».

Другая гарантия верховенства Конституции содержится в ч. 2 ст. 85, согласно которой Президент вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ до решения вопроса соответствующим судом в случае противоречия этих актов федеральной Конституции. Кроме того, постановления и распоряжения российского правительства в случае их противоречия Конституции могут быть отменены Президентом (ч. 3 ст. 115 Конституции РФ).

Верховенство, высшая юридическая сила федеральной Конституции на всей территории России обеспечивает единство, согласованность и стабильность российской правовой системы.

8. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации, внесения поправок в главы 3 – 8 и изменений в статью 65. Конституционное Собрание, его конституционно-правовой статус.

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

Положения «глав 1, 2, 9» Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием.

Если предложение о пересмотре положений «глав 1, 2, 9» Конституции Российской Федерации будет поддержано тремя пятыми голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии

с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание.

Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой Конституции Российской Федерации, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования Конституция Российской Федерации считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Поправки к «главам 3 - 8» Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Изменения в «статью 65» Конституции Российской Федерации, определяющую состав Российской Федерации, вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта Российской Федерации, об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации.

В случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта Российской Федерации подлежит включению в «статью 65» Конституции Российской Федерации.

9. Способы и гарантии реализации Конституции Российской Федерации, ее прямое действие. Роль текущего законодательства в реализации Конституции Российской Федерации.

Под реализацией Конституции РФ понимается деятельность субъектов кон-

ституционного права по воплощению положений Конституции в поведение людей, должностных лиц, государственных органов для достижения целей, поставленных Конституцией РФ.

Сферой реализации Конституции РФ являются все стороны жизни общества, и в этом процессе должны участвовать все субъекты права. Особенностью же процесса реализации является то, что главным и активным его участником должен быть народ, а затем государство и его субъекты.

Этапы применения конституционных норм можно разделить на четыре формы: соблюдение, исполнение, использование, применение.

Соблюдение - субъекты конституционного права соотносят свое поведение с запретами, налагаемыми Конституцией РФ (пассивное поведение).

Исполнение - активное действие субъекта конституционного права на выполнение поставленных Конституцией задач одним из перечисленных способов:

- граждане обязаны исполнять свои конституционные обязанности;
- государство обязано исполнять свои конституционные обязанности перед гражданами.

Использование - процесс осуществления конституционных прав и свобод.

Применение - властное вмешательство субъекта конституционного права, направленное на устранение нарушений предписаний Конституции (например, Президента Российской Федерации).

Роль текущего законодательства в реализации Конституции РФ.

Конституция РФ является базой текущего законодательства, оно развивает положения Конституции РФ, акты текущего законодательства должны соответствовать Конституции, не могут противоречить им.

10. Соотношение Конституции Российской Федерации и конституций республик, уставов других субъектов Российской Федерации.

В ст. 5 Конституции РФ установлено, что республика «имеет свою конституцию и законодательство», а другие субъекты «имеют свой устав и законодательство».

Конституция и устав по своему назначению и сущности равнозначны. Уставы некоторых областей и других субъектов, как и ряд конституций республик, именуются (в скобках) основными законами.

В ст. 66 Конституции РФ закрепляется, что статус республики определяется федеральной Конституцией и конституцией республики, а статус других субъектов Федерации - федеральной Конституцией и уставом соответствующего субъекта. Эти положения свидетельствуют об учредительном характере конституций и уставов субъектов и вместе с тем о его неразрывной связи с учредительной природой федеральной Конституции.

Именно совокупным действием учредительной власти Федерации и ее субъектов в полной мере определяется статус субъекта, основы его устройства, организация системы власти, полномочия субъекта.

Принятие Конституции и устава отнесено к исключительным предметам ведения самого субъекта, но с условием соответствия их положений Конституции РФ, основам ее конституционного строя, Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и другим федеральным законам.

В силу прямого действия Конституции РФ на всей территории страны ее принципы и начала реализуются непосредственно в каждом субъекте. Однако их отражение в конституциях и уставах субъектов имеет важное значение для целостной правовой характеристики статуса субъекта, основных начал его устройства, положения человека и гражданина. Таким путем обеспечивается правовая форма распространения основных начал федеральной Конституции на уровень субъектов, что необходимо для сохранения единства правовой системы государства.

Отражение принципов федеральной Конституции в учредительных актах субъектов выступает непосредственной юридической основой обязанности всех органов государственной власти каждого конкретного субъекта их соблюдать, включать в их охрану не только федеральные механизмы защиты, но и те, которые есть на уровне субъектов Федерации. Имеет значение и то обстоятельство, что через конституции и уставы субъектов положения федеральной Конституции, реализуемые на региональном уровне, становятся более близкими и понятными населению субъекта.

Более высокий уровень учредительной власти субъектов при принятии своих конституций и уставов характерен для закрепления тех правоположений, которые отнесены к их исключительному ведению и по которым они вправе осуществлять собственное правовое регулирование (т.е. в рамках ст. 73 Конституции РФ). В этих пределах субъект самостоятельно разрабатывает свою конституцию (устав): ее структуру, содержание, систему органов, их наименования, полномочия, конкретное выражение принципа разделения властей, избирательную систему, административно-территориальное устройство, организацию местного самоуправления и решает другие вопросы, входящие в сферу его исключительной компетенции, определяет характер и полноту правового отражения начал, лежащих в основе федеральной Конституции.

По отношению ко всем другим нормативным правовым актам субъекта Федерации конституция, как и устав, обладает высшей юридической силой.

Все иные нормативные акты субъекта Федерации не могут противоречить конституции или уставу.

В некоторых республиках и областях имеются соответственно конституционные и уставные суды. Они разрешают дела о соответствии всех нормативных правовых актов субъектов Федерации их конституциям и уставам.

Важными гарантиями соответствия конституций и уставов субъектов Российской Федерации федеральной Конституции являются:

- верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 4);
- высшая юридическая сила, прямое действие и применение на всей территории России федеральной Конституции (ч. 1 ст. 15);
- формирование субъектами Федерации системы органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (ч. 1 ст. 77);
- взаимное согласие Российской Федерации и ее субъекта для изменения статуса последнего в соответствии с федеральным конституционным законом (ч. 5 ст. 66);
- возможность проверки соответствия конституций и уставов субъектов Федерации посредством конституционного судопроизводства, осуществляемого Конституционным Судом РФ. При этом положения конституций и уставов, признанные не соответствующими Конституции РФ, утрачивают силу (ч. 6 ст. 125).

Тема 1.3 «Конституционный строй Российской Федерации и его основы»

1. Понятие конституционного строя и его основ. Воплощение идей конституционализма в основах конституционного строя Российской Федерации.

Конституционный строй - это форма или способ организации государства, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, и обеспечивается подчинение государства праву.

Элементы конституционного строя РФ:

- республиканская форма правления;
- суверенитет РФ;
- права и свободы личности;
- источник власти - многонациональный народ России;
- верховенство Конституции РФ и федерального законодательства; 6. федеративное государственное устройство;
- гражданство РФ;
- разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- организация местного самоуправления.

Признаки конституционного строя:

- верховенство права;
- широкие права и свободы человека, их гарантированность;
- участие народа в осуществлении государственной власти и широкое народное представительство;
- разделение властей.

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 воли. 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.

Характеристика основ конституционного строя.

В гл.1 Конституции РФ «Основы конституционного строя» закреплены правовые основы общественного устройства страны. В завершающей первую главу Конституции РФ ст. 16 записано, что никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя РФ.

Группы основы конституционного строя РФ:

- государственные основы;
- политической системы - политические основы;
- экономической системы - экономические основы;
- социальной системы - социальные основы;
- правовой системы - правовые основы;
- правового статуса личности.

2. Гражданское общество как неотъемлемый атрибут конституционного строя.

Гражданское общество представляет собой систему самостоятельных и независимых от государства общественных институтов и отношений, которые обеспечивают условия для реализации частных интересов и потребностей инди-

видов и коллективов, для жизнедеятельности социальной, культурной и духовной сфер.

Гражданское общество охватывает совокупность моральных, правовых, экономических, политических отношений, включая собственность, труд, предпринимательство, организацию и деятельность общественных объединений, воспитание, образование, науку и культуру, семью как первичную основу общежития, систему средств массовой информации, неписанные нормы этики, многие конкретные стороны политического режима.

Гражданское общество отождествляется в целом со сферой частных интересов и потребностей. Именно в его рамках реализуется большая часть прав и свобод человека. Однако гражданское общество нельзя представлять себе как мир изолированных индивидов. Оно не арифметическая сумма составляющих его субъектов, а их совокупность, образующая его сущностное единство. Это единство состоит в том, что в гражданском обществе действуют разнородные социальные силы, институты, организации и т.д., объединенные общими целями.

Современное конституционное государство постоянно стремится к усилению своего вмешательства в дела гражданского общества, особенно посредством своей социальной деятельности; однако дойдя до определенной степени вмешательства, которую фиксируют механизмы саморегулирования гражданского общества, государство активизирует свои правовые начала, сдерживающие это вмешательство тем сильнее, чем шире государственное регулирование.

Таким образом, в демократическом конституционном государстве общество функционирует одновременно и как управляемая государством, и как саморегулирующаяся система, а конституционное государство – как управляющая система, которая в то же время находится в зависимости от саморегулирующегося гражданского общества и его потребностей.

В основу концепции конституционного строя Российской Федерации в ее действующей Конституции положены великие гуманистические идеи, исходящие из незыблемости и неотчуждаемости прав и свобод человека и гражданина.

Гражданин не ставится под иго всевластного государства, государство же рассматривается как официальный представитель общества, правомочный решать только те вопросы, которые за ним закреплены Конституцией.

3. Основы конституционного строя – фундамент единства российской государственности.

Единство государственной власти - способы обеспечения единства государственной власти - конституционные основы единства государственной власти в Российской Федерации.

Способы обеспечения единства государственной власти:

➤ *Иерархический способ* обеспечения единства государственной власти (означает систему строгого и безусловного соподчинения органов государства «сверху — вниз»). Этот способ характерен для неразвитых состояний власти и сохраняет свое значение как частный компонент современных систем государственной власти, используемый в достаточно ограниченных формах.

➤ *Обеспечение единства государственной власти через приоритет одной из властей.* Данный способ был обоснован Дж. Локком. В системе государственной власти он выделял законодательную, исполнительную и федеральную власти и обосновывал необходимость подчинения исполнительной и федеральной ветвей власти законодательной в целях обеспечения единства и целостности всей системы государственной власти. Указанный способ получил распространение в государствах с парламентской формой правления.

➤ *Создание системы сдержек и противовесов между разделенными ветвями государственной власти,* в рамках которой каждая власть связана с другой таким образом, что ни одна из них не может подавлять другую, не может осуществлять своих задач без взаимодействия с остальными.

1. *Сохранение демократической сути через подчинение всех властей закону, выражающему право.* Такой способ может обеспечивать единство государственной власти в тоталитарном государстве, применяющем закон, не выражающий право. Этим же способом может быть надлежащим образом обеспечено

единство государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. Как известно, в соответствии с Конституцией РФ местное самоуправление не входит в систему государственной власти. В этом случае возникает возможность противопоставления их друг другу. Такая возможность исключается тем, что и государственная власть, и местное самоуправление подчинены закону, а возникающие между ними разногласия могут быть разрешены через согласительные процедуры и суд, действующие на основании закона. Тем самым обеспечивается единство власти, необходимое для организации эффективного решения задач, стоящих перед обществом и государством.

Условия обеспечения единства государственной власти:

➤ Единство государственной власти закрепляется в конституционных актах и обеспечивается в специфических формах и процедурах. Конкретно это единство в Российской Федерации должно проявляться как единство источника и субъекта государственной власти (народа и составляющих его общностей и индивидов) со всей системой создаваемых ими органов государства.

➤ Надлежащая организация взаимодействия разделенных властей на всех уровнях организации и осуществления государственной власти.

Для обеспечения единства государственной власти принципиальное значение имеют конституционные основы ее закрепления.

Единство системы государственной власти Российской Федерации в действующей ее Конституции закреплено:

➤ в системе юридического закрепления единства государственной власти в Российской Федерации важнейшее значение имеет верховенство Конституции РФ во всем правовом пространстве России, закрепленное в ст. 15 Конституции РФ, конституциях и уставах ее субъектов, а также верховенство Конституции и законов Российской Федерации на всей территории страны;

➤ через закрепление исключительных предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов, а также через закрепление (ст. 77

Конституции РФ) единой системы исполнительной власти в Российской Федерации (федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ) по предметам совместного ведения Российской Федерации;

➤ на федеральном уровне и на уровне субъектов федерации единство государственной власти призвана осуществлять система сдержек и противовесов между законодательной, исполнительной и судебной властями, сочетаемая с приоритетом исполнительной власти перед законодательной властью.

4. Человек, его права и свободы – высшая конституционная ценность.

Конституция РФ в ст. 2 провозглашает: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека - обязанность государства». Этот принцип является центральным в системе основ конституционного строя.

Основные характеристики данного принципа:

➤ права и свободы человека - высшая ценность, исходный момент, вокруг которого строится вся остальная регламентация общественных отношений, в том числе государство. В случае несоответствия прав человека и других ценностей, признаваемых и защищаемых государством, приоритет отдается правам человека;

➤ содержание данного принципа раскрывается через систему прав и свобод человека и гражданина, отраженную в гл. 2 Конституции и законодательстве Российской Федерации. При этом, согласно ч. 1 ст. 55 Конституции РФ, установленный в ней перечень прав и свобод не является исчерпывающим и не означает отрицания или умаления других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина;

➤ права и свободы человека принадлежат человеку и носят естественный, неотъемлемый и неотчуждаемый характер. Они не устанавливаются государством, их существование признается им, государство гарантирует, соблюдает и защищает права и свободы человека. Это положение также означает, что ни

государство, ни народ на общенациональном референдуме не может отобрать у человека какое-либо из его естественных прав;

- все люди равноправны и имеют одинаковый объем естественных прав и свобод;

- установление пределов прав человека производится законодателем путем регулирования и ограничения этих прав. Регулирование, в отличие от ограничения, предполагает не только установление границ прав и свобод, но и гарантий их осуществления. Основной предел установлен в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ: «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Ограничение прав и свобод человека, в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, может производиться только путем издания федерального закона (то есть субъекты Российской Федерации не могут вторгаться в регламентацию правового статуса человека и гражданина) и 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 соответствии со ст. 45 Конституции РФ государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Это значит, что именно государство и его органы обязаны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ). Важнейшими организационно-правовыми гарантиями прав и свобод граждан является соответствующая деятельность государственных органов и в первую очередь Президента РФ, гаранта прав и свобод гражданина (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ).

Конституция РФ (ч. 3 ст. 55) предусматривает возможность ограничения Федеральным законом прав и свобод человека и гражданина. Следует подчеркнуть, что, во-первых, речь может идти лишь о возможных ограничениях, но не обязательных, во-вторых, их перечень является исчерпывающим и соответствует

общепринятым международным стандартам. Возможно ограничение прав и свобод в условиях чрезвычайного положения, за исключением тех прав, которые предусмотрены в ст. 20–21, ч. 1 ст. 23, 24, 28–29, ч. 1 ст. 40, 46–54 Конституции РФ.

В гражданском обществе создаются все условия для самореализации и автономии личности, исключая любое вмешательство в жизнь индивида, позволяющие ему руководствоваться исключительно своими частными интересами, а государство обязано гарантировать их осуществление в повседневной жизни. Это связано с основным предназначением государства – обеспечивать свободу и безопасность общества путем охраны общественного порядка и разрешения с помощью права тех или иных социальных конфликтов.

Институт прав и свобод человека не может рассматриваться обособленно от всего механизма правового регулирования. Советом Федерации принят Конституционный закон «Об уполномоченном по правам человека». Должность уполномоченного по правам человека в РФ, говорится в законе, учреждается «в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами».

РАЗДЕЛ 2 «ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ»

Тема 2.1 «Конституционно - правовой институт основ правового статуса личности (права, обязанности, гарантии)»

1. Понятие основ правового статуса личности, их закрепление в Конституции Российской Федерации.

Правовой статус личности - это юридически закрепленное положение личности в обществе и государстве. Существуют различные виды правового статуса человека в зависимости от правоотношений, субъектом которых он является.

Наиболее общим из них является конституционно-правовой статус личности, основы которого включают в себя: общие, юридически закрепленные принципы правового статуса; состав и содержание основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина; правовое регулирование гражданства, являющегося универсальным условием полной правосубъектности физического лица.

Правовой статус личности, закрепленный в Конституции РФ, основан на новой в отечественной истории концепции прав и свобод человека и гражданина, принятой в международном праве. Согласно этой концепции гражданин вовлечен в устойчивую политико-правовую связь с государством, состоящую из взаимных прав и обязанностей, и признается самостоятельным субъектом соответствующих правоотношений. Исходное положение о правовом статусе личности содержится в ст. 2 российской Конституции: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Это положение определяет содержание гл. 2 Конституции, целиком посвященной правам и свободам человека и гражданина.

Таким образом, наряду с обязанностями граждан впервые в российском праве в качестве приоритетных закреплены права человека. В большинстве случаев права и свободы относятся к российским и иностранным гражданам, лицам без гражданства, лицам с двойным гражданством, а в некоторых случаях только

к гражданам Российской Федерации. Понятие «права» относится в основном к правомочиям личности на конкретные действия, участие в чем-либо, а также на услуги со стороны государства; эти правомочия корреспондируют с обязанностями государства. Понятие «свобода» отражает правомочия личности, очерчивающие сферу ее самостоятельности, защищенную от внешнего вмешательства; эти правомочия корреспондируют прежде всего с запрещением каких-либо действий со стороны государства, ограничивающих свободы личности.

Одни права, свободы и обязанности граждан закрепляются непосредственно в Конституции, другие – в текущем законодательстве. Разграничение их происходит в зависимости от значимости этих прав и свобод для человека и общества; их изначального, прирожденного и неотчуждаемого характера; верховенства конституционного статуса, делающего все остальные права и свободы – индивидуальные, трудовые, отраслевые и т.п. производными; сферы их характера действия на всей территории Российской Федерации.

2. Принципы правового статуса человека и гражданина, их общая характеристика.

Принципы правового статуса личности - признаваемые и охраняемые государством универсальные начала, на базе которых осуществляются права, свободы и обязанности личности. К ним относятся:

- *гарантированность и защита со стороны государства.* В соответствии с Конституцией РФ «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина...» (ч. 1 ст. 17); «... соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2);
- *презумпция неотъемлемости прав и свобод человека и недопустимость их незаконного ограничения.* «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ч. 2 ст. 17); «В РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. 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. 2, 3 ст. 55 Конституции РФ);

➤ *равенство прав, свобод и обязанностей всех граждан без каких-либо дискриминирующих условий*, равенство граждан перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ). В конституционном праве этот принцип трактуется как равенство возможностей, а не фактическое равенство; как следствие, законодательством могут закрепляться особые права для отдельных категорий граждан, не способных по объективным условиям использовать свои права и свободы наравне с другими гражданами (детей, инвалидов, пенсионеров и др.);

➤ *непосредственное действие прав и свобод*. «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной властей, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18 Конституции РФ);

➤ *запрещение злоупотребления правами и свободами*: «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ);

➤ *приоритет общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации в этой сфере*.

3. Международные акты о правовом статусе человека и гражданина.

Наряду с внутрироссийским законодательством важная роль в регулировании прав и свобод человека и гражданина принадлежит принципам и нормам международного права.

Основанием для этого вывода служат предписания действующей Конституции, записанные в ч. 4 ст. 15: «Общепризнанные принципы и нормы междуна-

родного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Российская Федерация заключила ряд договоров о взаимной правовой помощи с государствами СНГ. Кроме того, Россия подписала конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам³⁶, Декларацию прав и свобод СНГ (26 мая 1995г.).

Среди международных актов, так или иначе подлежащих рассмотрению в связи с анализом правового статуса личности в Российской Федерации, необходимо выделить несколько их групп. Первая - это общие акты, утверждающие права и свободы человека в принципе или во всей совокупности. Вторая группа - это многосторонние договоры и соглашения в этой области, подписанные и ратифицированные нашей страной в установленном порядке. Третья - это резолюции, принятые на этот счет международными органами и организациями.

К числу общих и наиболее важных международных актов, без рассмотрения которых статус в любой стране был бы по меньшей мере ущербен, относятся такие основополагающие документы:

➤ *Устав Организации Объединенных Наций*, принятый 26 июня 1945 г. и вступивший в силу 24 октября того же года; Всеобщая декларация прав человека, одобренная Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., и международные пакты, принятые в 1966 г. и ратифицированные СССР в 1973 г., – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международный пакт о гражданских и политических правах, вступившие в силу в нашей стране в 1976 г. К этой группе относится также целый ряд и других международных актов, содержащих общие положения. В Уставе ООН (гл. I ст. I ч. 3) содержится принципиальной важности положение: «"Осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии

уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии...»).

➤ *Всеобщая декларация прав человека* заложила основы систематизации правовых возможностей людей. В соответствии с ее принципом, «...не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся, или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете» (ст. 2). В ней также декларирован универсальный принцип равноправия. «Каждый человек, - сказано в ст. 2 Декларации, - должен обладать всеми правами и всеми свободами ... без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положений».

➤ *Международные пакты о правах человека*. В них в систематизированном виде содержатся права и свободы во всех основных областях жизни и деятельности людей: в экономической, социальной, культурной сферах, а также в сфере гражданской и политической. По существу, в систематизированном виде в этих пактах закреплены все основные права и свободы, выработанные на этапе современной цивилизации. Они в той или иной мере лежат в основе современных конституций стран мира. В пактах провозглашаются всеобщее требование к государствам и народам «поощрять всеобщее уважение и соблюдение прав и свобод человека» (преамбула). В более чем в трех десятках статей Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах имеются положения, характерные в прошлом для социалистических конституций. Так, в частности, в ст. 6, 7 провозглашается «право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается...» (ст. 6). Огорчительно, что действующая в настоящее время Конституция отошла от столь прогрессивной формулировки (ст. 37 Конституции РФ).

Развивая декларируемую Уставом ООН идею уважения прав и свобод человека, Генеральная Ассамблея ООН и ее органы приняли ряд конвенций: от конвенции относительно рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (1956 г.) и Всеобщей декларации о ликвидации голода и недоедания (1974) до Резолюции о последствиях научно-технического прогресса для прав человека и Декларации о праве на развитие (1986).

Положения упомянутой Конвенций существенно развивают и дополняют нашу Конституцию. Это относится к ст. 46 Основного закона РФ. «Каждый вправе 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». В нынешних условиях, когда Российская Федерация присоединилась к упомянутой Конвенции, механизм защиты прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации дополнился двумя важнейшими международными органами – Европейской комиссией по правам человека и Европейским судом по правам человека.

Эти и другие договоры, конвенции и резолюции составляют фундамент национальных документов, прежде всего конституций и законов о правах и свободах человека.

4. Понятие, юридическая природа и классификация конституционных прав, свобод и обязанностей.

В Конституции РФ закрепляется общее понятие «права и свободы человека и гражданина». Права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права в соответствии с Конституцией (ч. 1 ст. 17). Данные права и свободы человека и гражданина можно назвать конституционными, они составляют основы правового статуса личности.

В Конституции закрепляется понятие «основные права человека», которые

являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения (ч. 2 ст. 17). основные права человека является базовой частью прав и свобод человека и гражданина. В числе основных права человека есть важнейшие конституционные права (например, личные права).

В Конституции закрепляется понятие «основные права и свободы». Согласно ст.55 Конституции основные права человека, перечисленные в Конституции, не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Отсюда следует, что основные права человека - это все права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции, а также другие общепризнанные права и свободы человека и гражданина, содержащиеся в основополагающих международно-правовых актах.

В Конституции используется понятие «другие общепризнанные права и свободы человека и гражданина». Это те права, которые являются общеобязательными согласно международно-правовым актам. Данные права обязывают Конституцию и государственную власть. Европейская конвенция 1950 г. не является общепризнанным (общеобязательным) актом, она не обязывает Конституцию, но обязывает законодателя.

Классификация прав и свобод человека.

1. В зависимости от субъектов:

- права и свободы человека;
- права и свободы гражданина.

2. В зависимости от вида субъекта:

- индивидуальные;
- коллективные (групповые).

3. По генезису:

- естественные (прирожденные)
- производные от них.

4. По характеру их образования:

- основные (конституционные);
- дополнительные (конкретизирующие).

5. По их содержанию:

- личные;
- политические;
- социально-экономические права и свободы.

5. Личные (гражданские) права и свободы граждан: понятие и содержание.

Личные права и свободы являются естественными для каждого человека и поэтому не связываются напрямую с принадлежностью к гражданству. Согласно гл. 2 Конституции РФ, к этой группе прав и свобод относятся: право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, на охрану государством достоинства личности, на неприкосновенность частной жизни и жилища, на личную и семейную тайну, на тайну переписки и иных сообщений, на защиту чести и доброго имени; право самостоятельно определять и указывать национальную принадлежность; право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; свобода передвижения и выбора места жительства; свобода совести и вероисповедания, мысли и слова.

6. Политические права и свободы граждан Российской Федерации: понятие и содержание.

Политические права связаны с обладанием российским гражданством и в отличие от личных прав, адресованных «каждому», принадлежат только гражданам России. Их реализация позволяет гражданам участвовать в политической жизни общества, в управлении государством. Граждане, ассоциированные как народ, осуществляют государственную политическую власть, а гражданин как индивид участвует в осуществлении этой власти. В соответствии со ст. 32 Кон-

ституции РФ, граждане РФ имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, имеют равный доступ к государственной службе, имеют право участвовать в отправлении правосудия.

7. Экономические, социальные и культурные права и свободы граждан: понятие и содержание.

Социально-экономические права и свободы человека и гражданина относятся к таким важным сферам жизни, как собственность, трудовые отношения, здоровье, отдых, образование и служат обеспечению материальных, духовных, физических и других социально значимых потребностей и интересов личности. К ним, согласно Конституции Российской Федерации, относятся: право на предпринимательскую деятельность (ч. 1. ст. 34); право на частную собственность (ст. 35), в том числе и на землю (ст. 36); свобода труда и право на защиту от безработицы, а также на приемлемые условия труда, на коллективные и индивидуальные трудовые споры (ст. 37), на отдых (ч. 3. ст. 37); право на государственную защиту семьи (ст. 38); право на социальное обеспечение (ст. 39); на жилище (ст. 40); на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41); на благоприятную окружающую среду (ст. 42); на образование (ст. 43); на свободу творчества и преподавания (ч. 1, 2 ст. 44); право на участие в культурной жизни, на пользование учреждениями культуры и доступ к культурным ценностям (ч. 1, 2 ст. 44).

Необходимо учитывать, что государство не является, как раньше, единственным субъектом, ответственным за соблюдение социально-экономических прав и свобод человека и гражданина.

8. Конституционные обязанности.

Правовой статус личности включает в себя не только ее права и свободы, но и обязанности.

Обязанности тесно связаны с правами и свободами человека и гражданина, и этим следует объяснить то обстоятельство, что обязанности закрепляются в гл. 2 Конституции РФ («Права и свободы человека и гражданина»). Нельзя представить себе человека, несущего только обязанности, как невозможны и права человека без обязанностей. Свобода только тогда становится реальной, когда она обретает черты порядка, основанного на праве, а порядок это и есть единство прав и обязанностей.

Равенство обязанностей. Этот принцип, установленный ч. 2 ст. 6 Конституции, касается каждого гражданина России и непосредственно связан с равенством прав и свобод. В практическом плане он означает, что ни один гражданин не должен освобождаться или уклоняться от обязанностей, это бремя в равной мере распространяется на всех граждан. Однако в России проживает много лиц, не являющихся гражданами. Конституция не освобождает их от некоторых обязанностей (платить налоги, сохранять природу), коль скоро за ними закреплены многие права и свободы. Но некоторые обязанности на этих лиц не распространяются, они свойственны только гражданам (защищать Отечество и др.).

Соблюдение Конституции и законов. Это самая главная обязанность, лежащая на гражданах, о чем говорится в ч. 2 ст. 15 Конституции РФ. По сути, она распространяется и на неграждан, поскольку нельзя допустить, чтобы кто-то из проживающих в стране лиц имел привилегию не соблюдать действующие в этой стране законы. Соблюдение Конституции и законов - всеобщее правило, не знающее исключений.

Данную конституционную обязанность не следует ограничивать только Конституцией РФ и собственно законодательными актами. В ней заложено более широкое содержание, которое можно определить как законопослушание. А это значит, что граждане обязаны также соблюдать подзаконные акты, конституции и законы субъектов Федерации, акты местного самоуправления. По существу, речь идет о соблюдении действующего российского законодательства, которое включает акты не только высшей юридической, силы.

Соблюдение конституционных запретов. Так, в ч. 5 ст. 13 запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Эта норма конкретизирует конституционную обязанность граждан, предписывая им воздерживаться от указанных действий.

Уважение прав и свобод других лиц. Это важнейшее условие свободы, ее необходимое ограничение и фундаментальный принцип правопорядка. Часть 3 ст. 17 Конституции устанавливает, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Уважение к чужим правам требует развитого правосознания и сдерживающих нравственных начал в человеке, особенно когда права другого лица оказываются препятствием к осуществлению собственных желаний, даже законных. Эгоистическая реализация своих прав за счет прав других является одновременным нарушением норм как права, так и морали, это путь к конфликтам между людьми и утверждению царства права сильных.

Забота о детях и нетрудоспособных родителях. В ч. 2 и 3 ст. 38 Конституции закреплены две конституционные обязанности граждан. Во-первых, родители обязаны заботиться о детях, их воспитании. Во-вторых, трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях. Эти обязанности граждан отражают личную ответственность каждого человека за судьбу своих родителей и детей, когда они уже или еще не в состоянии обеспечить свои жизненные потребности.

Получение основного общего образования. Конституция возлагает на каждого гражданина обязанность получить основное общее образование, а на родителей или лиц, их заменяющих, - обязанность обеспечить получение детьми этого образования (ч. 4 ст. 43). Естественно, дети не могут нести ответственность за нарушение этой обязанности, трудно также представить себе, какова может

быть их ответственность в зрелом возрасте, тем более что требование обязанности основного обще-го образования сохраняет силу до достижения подростком 15 лет. -

Забота о памятниках истории и культуры. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 44 Конституции). Ясно, что данная обязанность не может лежать только на государстве, к тому же многие культурные ценности находятся в частной собственности у граждан. Данная конституционная обязанность направлена на сохранение материальных и духовных ценностей многонационального народа России, развитие его культуры.

Уплата налогов и сборов. Каждый обязан платить законно установленные налоги и сбо-ры (ст. 57 Конституции РФ). С помощью налогов государство обеспечивает обороноспособность и безопасность граждан, развивает экономику, образование, науку, здравоохранение в интересах всего общества. Однако налоги и сборы могут устанавливаться только законами, а не подзаконными правовыми актами.

Налоговым кодексом РФ установлено, что налоги подразделяются на федеральные, субъектов Федерации и местные. Они уплачиваются в определенных размерах и в заранее указанные сроки. За уклонение от уплаты и нарушение порядка уплаты налогов налогоплательщики несут административную, а в отдельных случаях и уголовную ответственность.

Сохранение природы и окружающей среды. Конституция РФ гласит: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» (ст. 58). За нарушение природоохранного законодательства установлена имущественная, административная и уголовная ответственность.

Защита Отечества. Конституция РФ объявляет защиту Отечества «долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации» (ст. 59). В данном случае правовая обязанность соединяется с моральной категорией (долгом), тем самым образуя непреложный закон гражданского поведения. Обязанность по защите

Отечества не распространяется на граждан, если воинские формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, в которых они несут службу, направляются за пределы территории Российской Федерации для участия в миротворческой деятельности.

Однако существует много граждан, убеждениям которых или их вероисповеданию противоречит несение военной службы. Эти граждане, а также граждане, относящиеся к коренным малочисленным народам, имеют право на замену военной службы альтернативной гражданской.

9. Понятие и виды гарантий прав и свобод человека и гражданина.

Для человека, его повседневной жизни важно не только провозгласить его права и свободы, но и обеспечить их фактическое осуществление. Необходимо создать благоприятные условия для претворения в жизнь прав и свобод человека, обеспечить их охрану и защиту, устранить препятствия, мешающие использованию людьми своих правомочий. Гарантии прав и свобод призваны решать эти задачи.

Гарантии прав и свобод - это условия, средства, меры, направленные на обеспечение практического их осуществления, охрану и защиту.

Действующая Конституция РФ большое внимание уделяет правовым гарантиям прав и свобод, закрепляя ряд таких гарантий в гл. 2, посвященной правам и свободам человека и гражданина, где зафиксированы и конституционные правомочия человека по защите своих прав и свобод. Конституция РФ отражает большую роль государства в обеспечении прав и свобод. Гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина. Закреплено также право каждого защищать свои права, свободы и законные интересы всеми способами, не запрещенными законом.

Закреплена обязанность государственных органов, учреждений и должностных лиц обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не

предусмотрено законом (ч. 2 ст. 24). Это создает дополнительные гарантии охраны прав и свобод, способствует их эффективной защите.

Полномочия гаранта прав и свобод человека и гражданина возложены Конституцией РФ на Президента РФ, который обладает широкой компетенцией в этой сфере (ч. 2 ст. 80).

В числе юридических гарантий прав и свобод особое значение имеет судебная защита, она гарантируется каждому (ч. 1 ст. 46). Конституция РФ устанавливает, что решения и действия (или бездействие) должностных лиц, государственных органов и общественных объединений, органов местного самоуправления могут быть обжалованы в суде.

В Конституции РФ закреплено право на юридическую помощь; указывается, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48). Причем в случаях, предусмотренных законом, эта помощь предоставляется бесплатно. Конституция РФ обеспечивает каждому задержанному, заключенному под стражу или обвиняемому в совершении преступления право пользоваться помощью адвоката (защитника) соответственно с момента задержания, заключения под стражу или со времени предъявления обвинения.

В Конституции РФ имеется положение об охране законом прав жертв преступлений и злоупотреблений властью. Государство обеспечивает им доступ к правосудию и компенсацию за причиненный ущерб (ст. 52).

Конституция предусматривает и право на возмещение государством ущерба, нанесенного незаконными действиями или бездействием государственных органов и их должностных лиц при исполнении служебных обязанностей (ст. 53).

Важная гарантия прав и свобод человека и гражданина связана с установлением Конституцией РФ презумпции невиновности. Она раскрывается в ст. 49 следующими положениями: 1) обвиняемый в совершении преступления счита-

ется невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда; 2) обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность; 3) неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

В конституционных нормах закреплены и другие гарантии прав и свобод человека, направленные на обеспечение гуманного и справедливого применения мер юридической ответственности; отражены права участников уголовного и гражданского процессов:

- право осужденного за уголовное преступление на пересмотр приговора вышестоящей судебной инстанцией в порядке, установленном законом;
- право просить о помиловании или смягчении наказания; принцип единственной уголовной ответственности за одно и то же преступление – никто не должен дважды нести уголовную ответственность за одно и то же преступление;
- недопустимость при осуществлении правосудия использования доказательств, полученных с нарушением закона.

Конституция РФ содержит также важные правила о действии законов, устанавливающих юридическую ответственность, ограничения прав граждан:

- закон, устанавливающий или отягчающий ответственность лица, обратной силы не имеет: никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением;
- если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон;
- закон, предусматривающий наказание граждан или ограничение их прав, вступает в силу только после его опубликования в официальном порядке.

Конституция РФ зафиксировала освобождение тех или иных лиц от обязанности давать свидетельские показания в некоторых случаях: никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников,

круг которых определяется законом. Законом могут устанавливаться и иные случаи освобождения человека от обязанности давать свидетельские показания (ст. 51).

10. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина.

Конституционное право устанавливает ответственность государства лишь за создание системы гарантий этой группы прав и свобод за счет:

- законодательного закрепления условий экономической деятельности;
- установления гарантированного минимального размера оплаты труда, государственных пенсий, пособий, иных гарантий социальной защиты, а также общедоступности и бесплатности определенных видов образования, установления общеобязательных образовательных стандартов;
- установления способов защиты, в том числе судебной, социально-экономических прав, а также государственного контроля за соблюдением законодательства, обеспечивающего эти права.

11. Президент Российской Федерации как гарант прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с Конституцией права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность всех органов государственной власти, местного самоуправления. Соблюдение прав и свобод обеспечивается правосудием. Особую роль в этой сфере Конституция отводит Президенту. Слова об обязанности защищать Конституцию, уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, верно служить народу есть в тексте присяги Президента, которую он приносит народу при вступлении в должность.

Необходимым условием соблюдения прав и свобод человека и гражданина является положение, при котором все органы государственной власти выпол-

няют свои конституционные обязанности в пределах своей компетенции. Обеспечить такое положение в государстве должен Президент. Для этого Конституцией ему предоставлены особые полномочия по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

Защищая права и свободы человека и гражданина, Президент опирается на всю систему органов государственной власти. Функции гаранта прав и свобод человека и гражданина требуют от Президента постоянной заботы об эффективности исполнительной, законодательной и судебной властей, разумеется без вторжения в сферу их компетенции.

Будучи юридически дистанцирован от всех ветвей власти, Президент нормотворчеству, управляет, разрешает споры, осуществляет функции конституционного контроля. Реализуя полномочия по защите прав и свобод, глава государства взаимодействует с Правительством, федеральными судами, прокуратурой, правоохранительными органами, общественными объединениями.

Президент обязан добиваться того, чтобы Конституция и нормативные акты субъектов федерации полностью соответствовали Конституции страны, федеральному законодательству, задачам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. В противном случае Президент имеет право потребовать от любого федерального органа власти либо органа власти субъекта федерации соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а в случае их попрания - требовать восстановления нарушенных прав в полном объеме. При этом Президент может предпринять самые решительные меры, вплоть до принудительных.

Конституционные полномочия гаранта прав и свобод человека и гражданина Президент реализует, используя свое право законодательной инициативы. Он также издает указы по защите правового положения личности в целом и отдельных групп населения, а также по обеспечению граждан всей полнотой личных, политических и социально-экономических прав.

Власть Президента ограничивается пределами Конституции. Многие россияне воспринимают обязанности Президента гарантировать Конституцию, права

и свободы человека и гражданина достаточно широко. Часто они адресуют Президенту свои жалобы на решения, например, правоохранительных органов или даже приговоры судов. Однако Президент, исходя из конституционного принципа разделения властей, не имеет права подменять функции и полномочия этих органов. Общие рамки полномочий Президента определяются принципом разделения властей и требованием Конституции, согласно которому указы и распоряжения Президента не должны противоречить Конституции и федеральным законам.

12. Судебная защита прав и свобод человека и гражданина.

В статье 2 Конституции РФ, положения которой входят в основы конституционного строя, закрепляется, что обязанностью государства является защита прав и свобод человека и гражданина. Данное положение конкретизируется ст. 45 Конституции РФ, которая устанавливает: «1. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. 2. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

Ведущую роль в государственно-правовой защите прав и свобод согласно Конституции РФ призван играть суд. Как подчеркивается в ст. 46 Конституции РФ, «каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод». В Конституции определен круг действий, которые могут быть обжалованы в суде. Согласно ст. 46 п. 2 Конституции РФ «решение и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суде».

Конституция РФ дополнительно гарантирует каждому человеку право на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (ст. 47 Конституции РФ). В данной статье установлено также, что обвиняемый в совершение преступления имеет право на рассмотрение его

дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Согласно ст. 48 Конституции РФ каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

В статье 49 Конституции РФ указывается, что обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

Конституция устанавливает право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или должностных лиц.

В Конституции РФ установлен также важный правовой принцип, суть которого состоит в том, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет.

13. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, его функции, порядок назначения, статус, полномочия.

Конституцией России 1993 г. был учрежден институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее - Уполномоченный) учреждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

В своей деятельности Уполномоченный руководствуется Конституцией Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами.

Порядок назначения на должность и освобождения от должности уполномоченного.

На должность Уполномоченного назначается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 35 лет, имеющее познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты.

Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного могут вноситься в Государственную Думу Президентом Российской Федерации, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами Государственной Думы и депутатскими объединениями в Государственной Думе.

Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного вносятся в Государственную Думу в течение месяца до окончания срока полномочий предыдущего Уполномоченного.

Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы тайным голосованием.

Государственная Дума принимает постановление о назначении на должность Уполномоченного не позднее 30 дней со дня истечения срока полномочий предыдущего Уполномоченного.

При вступлении в должность Уполномоченный приносит присягу.

Уполномоченный назначается на должность *сроком на пять лет*, считая с момента принесения присяги. Его полномочия прекращаются с момента принесения присяги вновь назначенным Уполномоченным.

Истечение срока полномочий Государственной Думы, а также ее роспуск не влекут прекращения полномочий Уполномоченного.

Одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд.

Уполномоченный не может:

- являться депутатом Государственной Думы, членом Совета Федерации или депутатом законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной либо иной творческой деятельности;
- иметь гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.
- заниматься политической деятельностью, быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели.

Уполномоченный обязан прекратить деятельность, несовместимую с его статусом, не позднее 14 дней со дня вступления в должность. В случае, если в течение указанного срока Уполномоченный не выполнит установленные требования, его полномочия прекращаются и Государственная Дума назначает нового Уполномоченного.

Уполномоченный обладает неприкосновенностью в течение всего срока его полномочий. Он не может быть без согласия Государственной Думы привлечен к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску, за исключением случаев задер-

жания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц. Неприкосновенность Уполномоченного распространяется на его жилое и служебное помещения, багаж, личное и служебное транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы.

Уполномоченный досрочно освобождается от должности в случаях:

- нарушения требований статьи 11 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»;
- вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении Уполномоченного.
- его неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени (не менее четырех месяцев подряд) исполнять свои обязанности.
- подачи им заявления о сложении полномочий.

Компетенция уполномоченного.

- Уполномоченный рассматривает жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Получив жалобу, Уполномоченный имеет право:

- принять жалобу к рассмотрению;
- разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод;
- передать жалобу государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу;
- отказать в принятии жалобы к рассмотрению.

При рассмотрении жалобы Уполномоченный обязан предоставить государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу,

чьих решения или действия (бездействие) обжалуются, возможность дать свои объяснения по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а также мотивировать свою позицию в целом.

О результатах рассмотрения жалобы Уполномоченный обязан известить заявителя.

В случае установления факта нарушения прав заявителя Уполномоченный обязан принять меры в пределах его компетенции, определенной настоящим Федеральным конституционным законом.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе:

- обратиться в суд с административным иском (иском) в защиту прав и свобод (в том числе неограниченного круга лиц), нарушенных решениями или действиями (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего, а также лично или через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах;
- обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;
- изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;

➤ обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

В случае грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина Уполномоченный вправе:

➤ выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы;

➤ обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, принимать участие в работе указанной комиссии непосредственно либо через своего представителя, а также участвовать в заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении ими вопроса об утверждении итогового доклада указанной комиссии.

Вмешательство в деятельность Уполномоченного с целью повлиять на его решение, неисполнение должностными лицами обязанностей, установленных Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного в иной форме влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

14. Деятельность иных государственных органов как гарантия защиты прав и свобод человека и гражданина.

Основными институциональными механизмами в конституционной системе защиты прав и свобод человека и гражданина являются все ветви государственной власти. Это законодательные и исполнительные органы власти, органы местного самоуправления, судебные, а также административные органы, кото-

рые посредством присущих их специфике методов, процедур и средств - плодотворно содействуют государству в исполнении возложенной на него конституционной обязанности в сфере прав человека.

Статья 18 Конституции Российской Федерации устанавливает, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Законодательные органы выполняют свою роль в конституционной системе защиты прав человека, прежде всего, посредством правотворческой деятельности, выражающейся в принятии законов и других нормативных правовых актов, направленных на обеспечение конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина, правового обеспечения создания и функционирования наиболее эффективных механизмов, структур и способов, необходимых для их защиты. Законодательные органы также определяют пределы (меры) свободы, возможности реализации прав и свобод человека и гражданина.

Законодательные органы путем определенных в Конституции Российской Федерации процедур осуществляют юридическое оформление участия Российской Федерации в международных соглашениях по правам человека и в рамках своей компетенции контролируют исполнение вытекающих из них международных обязательств.

Исполнительные органы власти, органы местного управления, а также административные органы должны заботиться о создании для каждого, кто находится под юрисдикцией Российской Федерации, правовых, организационных и материальных условий для осуществления конституционных прав и свобод. Правительство Российской Федерации, в частности, в соответствии со статьей 114 Конституции Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан.

Наряду с механизмом правового регулирования и закрепления обязанностей

органов исполнительной власти по обеспечению конституционных прав и свобод, конституционная правозащитная система включает институт ответственности государственных органов в этой сфере.

На основании статьи 52 Конституции Российской Федерации гарантируется охрана законом прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью, а также обязывает государство обеспечить доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Должностные лица несут ответственность за их нарушение, в частности за неисполнение судебных решений, указывающих на конкретные нарушения индивидуальных или коллективных конституционных прав и свобод.

Особая роль в правозащитной системе Российской Федерации отводится, согласно части 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации, *судебной власти*, которая, согласно статьи 118 Конституции Российской Федерации осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Органы судебной власти являются основным звеном конституционной системы защиты прав человека, осуществляют деятельность, направленную на противодействие и предупреждение нарушений и ограничений прав человека и его основных свобод, их незаконных ограничений.

Следует отметить также, что одним из институциональных элементов конституционной системы защиты прав и свобод человека в Российской Федерации является *прокуратура Российской Федерации*, которая обеспечивает защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина посредством особого вида государственной деятельности - надзора от имени государства за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением действующих на территории России законов.

В деятельности прокуратуры Российской Федерации уделяется большое внимание защите конституционных прав граждан от противоправных действий или бездействия должностных лиц органов государственной власти. В последнее

время правозащитная функция прокуратуры становится все более системообразующей, поскольку защита прав и свобод человека является главной задачей любой отрасли прокурорского надзора.

15. Самозащита прав и свобод человека и гражданина.

Реализация конституционного права на самозащиту может рассматриваться как процесс и как конечный его результат, выраженный в реальном пользовании и обладании субъектом личной безопасностью.

Право на самозащиту может быть реализовано человеком через следующие три основные формы:

- обратиться в суд с иском;
- подать в установленном порядке заявление или жалобу в компетентный орган или должностному лицу;
- самостоятельно своими действиями защитить своё субъективное право.

Такой комплексный характер реализации исследуемого права свидетельствует о том, что это не способ (конкретный правовой инструмент), а форма негосударственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Формы реализации права человека на самозащиту

- *Индивидуальная форма* применяется, когда человек самостоятельно реализует своё право на самозащиту, без объединения с другими лицами, у которых такой же предмет защиты (например, заработную плату не платят всем на предприятии, а в суд с иском за защитой своего права на оплату труда обращается только один работник).
- *Коллективная форма самозащиты* - это самостоятельная защита своих прав сразу несколькими объединившимися для наиболее эффективного воздействия «заинтересованными» лицами, обладателями одинакового или общего субъективного права, которое они не могут реализовать в силу каких-либо причин.

По порядку реализации права человека на самозащиту можно выделить следующие формы:

- без обращения в компетентные органы и организации;
- с обращением в компетентные органы и организации (самозащита в широком смысле).

Самозащита в форме обращения за помощью в компетентные органы и организации реализуется через следующие способы:

- обращения за защитой в судебные органы власти, включая Конституционный суд РФ;
- обращения (письма) к Президенту РФ;
- обращения в исполнительные органы государственной власти различных инстанций;
- обращения в муниципальные органы власти;
- обращения в общественные организации, в том числе правозащитные; создание общественных объединений и вступление в них, в том числе в профсоюзные организации;
- обращение к Уполномоченному по правам человека РФ и субъектов РФ; обращение за защитой в международные организации, когда исчерпаны все внутригосударственные механизмы.

Право на самозащиту может быть реализовано в частной и публичной форме.

Частная форма реализации права на самозащиту - это совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной защиты человеком своих прав, свобод и законных интересов, лично без участия общественных и государственных формирований.

Публичная форма реализации права человека на самозащиту - это совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной открытой защиты своих прав, свобод и законных интересов через публичные (общественные) институты.

Обе эти формы могут быть как правовыми (т.е. в соответствии требованиями норм права), так и неправовыми (т.е. вообще не урегулированными правовыми нормами, но не противоречащими им).

Для реализации права на самозащиту человек вправе использовать все способы, не запрещённые законом.

Способ самозащиты прав и свобод личности - это правомерное действие, система действий или бездействие, осуществляемое человеком самостоятельно для охраны от посягательств, нарушений или для восстановления уже нарушенных прав, свобод или законных интересов.

Все способы самозащиты условно можно разделить на три группы:

- во-первых, способы, которые могут быть использованы только в индивидуальной форме (последнее слово подсудимого, право не свидетельствовать против себя и своих близких, необходимая оборона);
- во-вторых, способы, которые могут быть использованы только в коллективной форме (митинги, шествия, демонстрации, забастовки);
- в-третьих, способы, которые могут быть использованы и в индивидуальной, и в коллективной форме (обращения, пикетирование).

Все обращения в зависимости от субъекта, к которому они направлены можно разделить на:

- обращения во внутригосударственные органы (судебные, исполнительные, законодательные, президентские);
- в муниципальные органы (административные и представительные), в общественные объединения (в том числе, в СМИ);
- в международные организации.

Законодательно урегулированы сроки обращения гражданина в суд с жалобой: три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав; один месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, объединения, должностного лица в удовлетворении жа-

лобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на неё письменный ответ.

Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

16. Международные гарантии прав и свобод человека и гражданина.

Международно-правовые гарантии закрепляются во Всеобщей декларации прав человека, международных пактах и других документах. Их осуществлением занимаются ООН, ее органы, а также организации, действующие под ее эгидой (ЮНЕСКО, МОТ), через различного рода международные программы и проекты. Важное значение в этом плане имеет деятельность Совета Безопасности, комитетов Генеральной ассамблеи, Международного Суда ООН и специализированных учреждений - Комитета по правам человека, Комитета по правам ребенка, Комитета против пыток. Обязательства по реализации основных прав и свобод возлагают на себя и государства, являющиеся членами ООН.

Гарантии региональных международных сообществ (Европейский Союз, Совет Европы, Совет государств Балтийского моря, Организация африканского единства, Организация американских государств, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Содружество Независимых Государств) осуществляются также через различные учреждения на основе соответствующих нормативно-правовых актов.

Так, государства - члены Совета Европы руководствуются в своей деятельности Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и дополнительными протоколами к ней. Контроль за их реализацией осуществляют Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека. Страны - члены Содружества Независимых Государств приняли ряд документов, которые способствуют осуществлению на их территориях личных и

имущественных прав граждан всех государств — членов СНГ. В частности, это конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, Декларация о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод от 24 сентября 1993 г., Соглашение о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, от 9 декабря 1994 г., Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.

Тема 2.2 «Гражданство Российской Федерации»

1. Понятие гражданства. Развитие законодательства о российском гражданстве.

Гражданство является условием реализации в полном объеме взаимных прав, обязанностей и ответственности государства и личности.

Общественные отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, регулируются Конституцией РФ и федеральным законодательством. Вопросы гражданства республик в составе Российской Федерации регламентируются конституциями и законодательством этих республик. Предмет регулирования законодательства о гражданстве включает в себя три основные группы отношений: порядок приобретения гражданства; порядок прекращения гражданства; порядок разрешения дел о гражданстве.

Под гражданством в российском законодательстве 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.

Таким образом, речь идет о правовом, а не фактическом состоянии человека – гражданство должно быть юридически оформлено соответствующими документами. Правовые отношения гражданства характеризуются устойчивостью, их расторжение в одностороннем порядке по инициативе государства не допускается.

В силу значимости института гражданства основные нормы этого института включены в гл. 1 Конституции РФ, устанавливающую основы конституционного строя, а также в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина». Конституционные нормы развиваются и конкретизируются базовым в данной сфере Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации», иными федеральными нормативными правовыми актами.

2. Принципы гражданства Российской Федерации.

Российское законодательство о гражданстве основывается на следующих принципах:

- единства - гражданство Российской Федерации является единым, т.е. граждане, постоянно проживающие на территории республики в составе России, являются одновременно гражданами этой республики и Российской Федерации;
- равенства вне зависимости от оснований приобретения гражданства Российской Федерации (по рождению, в связи с принятием в гражданство, восстановлением в гражданстве и т.п.);
- открытости и доступности - Российская Федерация поощряет приобретение российского гражданства лицами без гражданства и не препятствует им в приобретении иного гражданства; гражданин Российской Федерации имеет право на изменение своего гражданства;
- неотъемлемости гражданства: гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства и не может быть выслан за пределы России; гражданство не может быть прекращено без его согласия; граждане Российской Федерации, проживающие за рубежом, сохраняют свое гражданство; отрицается возможность автоматического изменения российского гражданства при заключении или расторжении брака с гражданином иного государства.
- защиты и покровительства со стороны государства граждан Российской Федерации, находящихся за рубежом; гражданин Российской Федерации, совершивший преступление за границей и задержанный российскими правоохранительными органами, подлежит уголовной ответственности по законам Российской Федерации.

3. Категории лиц, являющихся гражданами Российской Федерации.

Гражданами Российской Федерации, то есть физическими лицами, обладающими гражданством Российской Федерации, по действующему законодательству являются:

➤ лица, имевшие гражданство России на день вступления в силу (1 июля 2002 г.) Федерального Закона Российской Федерации от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», и в последующем не прекратившие гражданства России;

➤ лица, которые приобрели гражданство России в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», и в последующем не прекратившие гражданства России.

Гражданство России «автоматически» было приобретено:

➤ гражданами бывшего СССР, постоянно проживавшими на территории Российской Федерации (РСФСР) на 6 февраля 1992 года – дату вступления в силу Закона Российской Федерации от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации»,

➤ гражданами Украины и лицами без гражданства, которые постоянно проживали на территории Республики Крым или территории г.Севастополя на 18 марта 2014 г. - дату вступления в силу Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в ее составе новых субъектов, если они в течение одного месяца после этого дня не заявили о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства.

Двойное гражданство

Гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации.

4. Основания и порядок приобретения гражданства. Прекращение

гражданства.

Гражданство Российской Федерации приобретается:

- по рождению;
- в результате приема в гражданство Российской Федерации;
- в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации;
- по иным основаниям, предусмотренным законами Российской Федерации.

Приобретение гражданства Российской Федерации по рождению

Ребенок приобретает гражданство Российской Федерации по рождению, если на день рождения ребенка:

- оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка);
- один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка);
- один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является иностранным гражданином, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации либо если в ином случае он станет лицом без гражданства;
- оба его родителя или единственный его родитель, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государство, гражданами которого являются его родители или единственный его родитель, не предоставляет ребенку свое гражданство.

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

Прием в гражданство Российской Федерации в общем порядке

Иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в общем порядке при условии, если указанные граждане и лица:

- проживают на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в течение пяти лет непрерывно. Срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы Российской Федерации не более чем на три месяца в течение одного года. Срок проживания на территории Российской Федерации для лиц, прибывших в Российскую Федерацию до 1 июля 2002 года и не имеющих вида на жительство, исчисляется со дня регистрации по месту жительства;
- обязуются соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;
- имеют законный источник средств к существованию;
- обратились в полномочный орган иностранного государства с заявлениями об отказе от имеющегося у них иного гражданства. Отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;
- владеют русским языком; порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

Срок проживания на территории Российской Федерации сокращается до одного года при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

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

- предоставление лицу политического убежища на территории Российской Федерации;
- признание лица беженцем в порядке, установленном федеральным законом.

Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке

Иностранные граждане и лица без гражданства, достигшие возраста восемнадцати лет и обладающие дееспособностью, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке:

- имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации;
- имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства;

Иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условия о сроке проживания, если указанные граждане и лица:

- родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР;
- состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет;
- являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами Российской Федерации;
- имеют ребенка, являющегося гражданином Российской Федерации, - в случае, если другой родитель этого ребенка, являющийся гражданином Российской Федерации, умер либо решением суда, вступившим в законную силу, признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах;

➤ имеют сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет, являющихся гражданами Российской Федерации и решением суда, вступившим в законную силу, признанных недееспособными или ограниченными в дееспособности, - в случае, если другой родитель указанных граждан Российской Федерации, являющийся гражданином Российской Федерации, умер либо решением суда, вступившим в законную силу, признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах;

➤ получили после 1 июля 2002 года профессиональное образование по основным профессиональным образовательным программам, имеющим государственную аккредитацию, в образовательных или научных организациях Российской Федерации на ее территории и осуществляют трудовую деятельность в Российской Федерации в совокупности не менее трех лет до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации;

➤ являются индивидуальными предпринимателями и осуществляют предпринимательскую деятельность в Российской Федерации не менее трех лет, предшествующих году обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации, и в этот период их ежегодная выручка от реализации товаров (работ, услуг) в результате осуществления предпринимательской деятельности в установленных Правительством Российской Федерации видах экономической деятельности составляет не менее 10 миллионов рублей;

➤ являются инвесторами, чья доля вклада в уставном (складочном) капитале российского юридического лица, осуществляющего деятельность на территории Российской Федерации в установленных Правительством Российской Федерации видах экономической деятельности, составляет не менее 10 процентов. При этом размер уставного (складочного) капитала такого юридического лица и размер его чистых активов должны составлять не менее 100 миллионов рублей каждый либо сумма уплаченных таким юридическим лицом налогов в бюджетную систему Российской Федерации и обязательных страховых платежей должна составлять не менее 6 миллионов рублей в год на протяжении не

менее трех лет со дня осуществления инвестиций;

➤ осуществляют не менее трех лет до дня обращения с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации трудовую деятельность в Российской Федерации по профессии (специальности, должности), включенной в "перечень" профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан - квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, утвержденный федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы.

Иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на законном основании на территории Российской Федерации, признанные носителями русского языка в соответствии со статьей 33.1 Федерального закона, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке при условии, если указанные граждане и лица:

➤ обязуются соблюдать "Конституцию" Российской Федерации и законодательство Российской Федерации;

➤ имеют законный источник средств к существованию;

➤ отказались от имеющегося у них гражданства иностранного государства. Отказ от гражданства иностранного государства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации либо если отказ от гражданства иностранного государства невозможен в силу не зависящих от лица причин.

Нетрудоспособные иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированные по месту жительства в Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 года, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке без соблюдения условия о сроке проживания на территории Российской Федерации.

Иностранные граждане и лица без гражданства, имевшие гражданство СССР, прибывшие в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированные по месту жительства в Российской Федерации по состоянию на 1 июля 2002 года либо получившие разрешение на временное проживание в Российской Федерации или вид на жительство, принимаются в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке если они до 1 июля 2009 года заявят о своем желании приобрести гражданство Российской Федерации.

В гражданство Российской Федерации принимаются в упрощенном порядке без соблюдения условий, предусмотренных частью первой статьи Федерального закона, ребенок и недееспособное лицо, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства:

- ребенок, один из родителей которого имеет гражданство Российской Федерации, - по заявлению этого родителя и при наличии согласия другого родителя на приобретение ребенком гражданства Российской Федерации. Такое согласие не требуется, если ребенок проживает на территории Российской Федерации;
- ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации, - по заявлению этого родителя;
- ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 13 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» - по заявлению опекуна или попечителя;
- ребенок, помещенный под надзор в российскую организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 155.1 Семейного кодекса Российской Федерации, - по заявлению руководителя российской организации, в которую помещен ребенок;

➤ недееспособное лицо, помещенное под надзор в российскую образовательную организацию, медицинскую организацию, организацию, оказывающую социальные услуги, или иную российскую организацию, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 11 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», - по заявлению руководителя российской организации, в которую помещено недееспособное лицо.

Прекращение гражданства российской федерации

Гражданство Российской Федерации прекращается:

➤ вследствие выхода из гражданства Российской Федерации;

➤ по иным основаниям, предусмотренным Федеральными законами или международным договором Российской Федерации.

Выход из гражданства Российской Федерации

Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в общем порядке.

Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке.

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

Выход из гражданства Российской Федерации не допускается, если гражданин Российской Федерации:

➤ имеет не выполненное перед Российской Федерацией обязательство, установленное федеральным законом;

➤ привлечен компетентными органами Российской Федерации в каче-

стве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;

- не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Выбор иного гражданства (оптация) при изменении Государственной границы Российской Федерации

При территориальных преобразованиях в результате изменения в соответствии с международным договором Российской Федерации Государственной границы Российской Федерации граждане Российской Федерации, проживающие на территории, которая подверглась указанным преобразованиям, вправе сохранить или изменить свое гражданство согласно условиям данного международного договора.

5. Порядок изменения гражданства детей и недееспособных лиц. Гражданство детей при усыновлении (удочерении).

Изменение гражданства ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации его родителей:

- Ребенок приобретает гражданство Российской Федерации, если оба его родителя или единственный его родитель приобретают гражданство Российской Федерации.

- Гражданство Российской Федерации ребенка прекращается при прекращении гражданства Российской Федерации обоих его родителей или единственного его родителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Гражданство ребенка при приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации одним из его родителей:

- Если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, их ребенок, проживающий на территории Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации

по заявлению его родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации.

➤ Если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, их ребенок, проживающий за пределами Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих его родителей.

➤ Если один из родителей, имеющий иное гражданство, приобретает гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, их ребенок может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению его родителя, приобретающего гражданство Российской Федерации.

➤ Если один из родителей, приобретающий гражданство Российской Федерации, является лицом без гражданства, а другой родитель имеет иное гражданство, их ребенок может приобрести гражданство Российской Федерации по заявлению обоих его родителей.

➤ Если гражданство Российской Федерации одного из родителей прекращается, а другой родитель остается гражданином Российской Федерации, их ребенок сохраняет гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка может быть прекращено одновременно с прекращением гражданства Российской Федерации одного из родителей при наличии данного в письменном виде согласия другого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Гражданство детей при усыновлении (удочерении)

➤ Ребенок, являющийся гражданином Российской Федерации, при усыновлении (удочерении) его иностранными гражданами или иностранным гражданином сохраняет гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка, усыновленного (удочеренного) иностранными гражданами или иностранным гражданином, может быть прекращено в общем порядке по заявлению обоих усыновителей или единственного усыновителя при

условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

➤ Ребенок, усыновленный (удочеренный) гражданином Российской Федерации, или супругами, являющимися гражданами Российской Федерации, или супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой - лицом без гражданства, приобретает гражданство Российской Федерации со дня его усыновления (удочерения) независимо от места жительства ребенка по заявлению усыновителя, являющегося гражданином Российской Федерации.

➤ Ребенок, усыновленный (удочеренный) супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой имеет иное гражданство, может приобрести гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке по заявлению обоих усыновителей независимо от места жительства ребенка.

При отсутствии в течение одного года со дня усыновления (удочерения) заявления обоих усыновителей ребенок приобретает гражданство Российской Федерации со дня усыновления (удочерения), если он и его усыновители проживают на территории Российской Федерации.

Гражданство детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство:

➤ Дети и недееспособные лица, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных частью 1 статьи 13 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», приобретают гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

➤ Дети, помещенные под надзор в российские организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 155.1 Семейного кодекса Российской Федерации, приобретают гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

➤ Недееспособные лица, помещенные под надзор в российские образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие

социальные услуги, или иные российские организации, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 11" Федерального закона «Об опеке и попечительстве», приобретают гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.

➤ Ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, приобретающего гражданство Российской Федерации, может приобрести гражданство Российской Федерации одновременно с указанным гражданином по его заявлению.

➤ Ребенок или недееспособное лицо, которые являются гражданами Российской Федерации и над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, сохраняет гражданство Российской Федерации.

6. Порядок решения дел о гражданстве. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве. Производство по делам о гражданстве РФ.

Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации подается по месту жительства заявителя:

➤ лицом, проживающим на территории Российской Федерации, - в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции;

➤ лицом, проживающим за пределами Российской Федерации и не имеющим места жительства на территории Российской Федерации, - в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации.

Заявление подается заявителем лично.

В случае, если заявитель не может лично подать заявление в связи с обстоятельствами, имеющими исключительный характер и подтвержденными документально, заявление и необходимые документы могут быть переданы для рассмотрения через другое лицо либо направлены по почте. В этом случае подлинность подписи лица, подписавшего заявление, и соответствие копии документа,

прилагаемого к заявлению, его подлиннику удостоверяются нотариальными записями.

Заявление об изменении гражданства ребенка или недееспособного лица подается их родителями либо другими законными представителями по месту жительства заявителя либо по месту жительства ребенка или недееспособного лица.

Заявление о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации подается иностранным гражданином в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальный орган. Указанное заявление подается в соответствующий орган, решением комиссии которого данный иностранный гражданин признан носителем русского языка.

Порядок оформления заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации

Заявление по вопросам гражданства Российской Федерации составляется письменно по установленной форме. Личная подпись заявителя удостоверяется принявшим заявление уполномоченным на то должностным лицом полномочного органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации.

В случае, если заявитель не может подписать заявление в силу неграмотности или физических недостатков, заявление по его просьбе подписывается другим лицом, подлинность подписи этого лица удостоверяется нотариальной записью. За пределами Российской Федерации такая запись вносится в заявление уполномоченным на то должностным лицом дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации.

Согласие заинтересованных лиц на приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях дается в письменном виде, подлинность подписей указанных лиц удостоверяется нотариальными записями. Подлинность подписей лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, удостоверяется уполномоченными

на то должностными лицами дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами Российской Федерации.

Форма заявления и перечень указываемых в заявлении сведений и необходимых документов применительно к выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации, к конкретным основаниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации определяются "положением" о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Взимание государственной пошлины и консульских сборов

При подаче заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, восстановлении в гражданстве Российской Федерации или выходе из гражданства Российской Федерации, а также при определении гражданства Российской Федерации по заявлениям заинтересованных лиц на территории Российской Федерации взимается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

В случае отклонения заявления по вопросам гражданства Российской Федерации государственная пошлина и консульский сбор заявителю не возвращаются.

Порядок и сроки принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации

Решения по вопросам гражданства Российской Федерации в общем порядке принимаются Президентом Российской Федерации.

Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятие решений о приеме в гражданство Российской Федерации и о выходе из гражданства Российской Федерации в общем порядке осуществляются в срок до одного года со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

Решения о приеме в гражданство Российской Федерации и о выходе из

гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке принимаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальными органами.

Решения о приеме в гражданство Российской Федерации и о выходе из гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке принимаются федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, и дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации, находящимися за пределами Российской Федерации.

Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятие решений о приеме в гражданство Российской Федерации и о выходе из гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке осуществляются в срок до шести месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

Рассмотрение заявления по вопросам гражданства Российской Федерации и принятие решения о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке осуществляются в срок до трех месяцев со дня подачи указанного заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

Рассмотрение заявления о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации и принятие решения по нему осуществляются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальным органом в срок до трех месяцев со дня подачи указанного заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

Решения по вопросам гражданства Российской Федерации оформляются в письменном виде с указанием оснований их принятия.

Исполнение решений по вопросам гражданства Российской Федерации

Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве Российской Феде-

рации и принявшие к рассмотрению заявления по вопросам гражданства Российской Федерации, сообщают заинтересованным лицам о принятых решениях и выдают этим лицам соответствующие документы.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, осуществляют контроль за исполнением решений по вопросам гражданства Российской Федерации и информируют об этом Президента Российской Федерации в сроки, установленные положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Тема 2.3 «Правовое положение иностранных граждан, лиц без гражданства и иных лиц с особенностями правового статуса в Российской Федерации»

1. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

Основной принцип, определяющий правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, закреплён в ст. 62 Конституции. В соответствии с ней указанные лица пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Иностранцами гражданами признаются лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

Категории иностранных граждан:

- постоянно проживающие;
- временно пребывающие в Российской Федерации.

В их статусе есть определенные различия.

Основные принципы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации характеризуются демократическими, интернационалистскими началами.

Постоянно проживающие в России иностранные граждане могут работать в качестве рабочих и служащих или заниматься иной трудовой деятельностью на общих основаниях с гражданами Российской Федерации, если иное не вытекает из законодательства. В федеральных законах назначение на определенные должности или занятие отдельными видами трудовой деятельности увязывается с принадлежностью к российскому гражданству.

Иностранные граждане имеют право на отдых, на охрану здоровья, на пособия, пенсии и другие формы социального обеспечения, на пользование жилым помещением, право собственности на жилой дом и иное имущество, право на

образование, на пользование достижениями культуры. Они могут вступать в профсоюзы, кооперативные, акционерные, научные, культурные, спортивные и другие общественные объединения (кроме политических партий), если это не противоречит их уставам.

Наравне с гражданами Российской Федерации им гарантируются свобода совести, неприкосновенность личности и жилища.

Иностранные граждане могут заключать и расторгать браки с гражданами Российской Федерации и другими лицами.

К числу *особенностей статуса иностранных граждан* в Российской Федерации относится отсутствие у них права избирать и быть избранными в выборные государственные органы, занимать государственные должности, а также участвовать во всенародных голосованиях (референдумах). При определенных условиях они могут участвовать в выборах органов местного самоуправления и местном референдуме.

Иностранные граждане не несут обязанности военной службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации.

Допускаются передвижение иностранных граждан по территории Российской Федерации и выбор места жительства в порядке, установленном законодательством, а также соответствующими международными договорами Российской Федерации. Однако в интересах обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка могут устанавливаться ограничения в передвижении и выборе ими места жительства.

Иностранные граждане, совершившие преступления, административные или иные правонарушения на территории Российской Федерации, подлежат ответственности на общих основаниях с ее гражданами. Тем из них, которые нарушают законодательство о правовом положении иностранных граждан, может быть сокращен срок пребывания в Российской Федерации.

Изложенные выше положения распространяются и на лиц без гражданства в Российской Федерации, если иное не вытекает из законодательства. Однако

они не затрагивают установленных законодательством Российской Федерации и международными договорами привилегий и иммунитетов глав и сотрудников иностранных дипломатических и консульских представительств, а также других лиц.

В ст. 63 Конституции Российской Федерации закреплено, что Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

Основанием предоставления политического убежища является преследование (или его реальная угроза) лица, ищущего убежища и защиты, в стране его гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

При наличии ряда оснований политическое убежище не предоставляется: если действия, явившиеся поводом для преследования, признаются в России преступлением, или лицо виновно в совершении действий, которые признаются в России преступлением, или противоречат целям и принципам ООН; если лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование; если лицо прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека; если лицо прибыло из страны, с которой Российская Федерация имеет соглашение о безвизовом пересечении границ (без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Федеральным законом «О беженцах»); если лицо представило заведомо ложные сведения; если лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется.

Ходатайство на имя Президента о предоставлении политического убежища направляется в территориальный орган Федеральной миграционной службы России. Этот орган рассматривает вопрос, запрашивает заключение Министерства

Внутренних Дел, Министерства иностранных дел, Федеральной службы безопасности Российской Федерации и направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации со своим заключением. Комиссия вносит свои предложения Президенту для принятия им решения. Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

Лицу, которому предоставлено политическое убежище, выдается свидетельство установленного образца по месту обращения лица с ходатайством и оформляется вид на жительство.

Получившее политическое убежище лицо пользуется на территории России правами и свободами и несет обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без гражданства федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Право на политическое убежище утрачивается в случаях возврата лица в страну, которую оно покинуло; выезда на жительство в третью страну; добровольного отказа от политического убежища на территории России; приобретения российского гражданства или гражданства другой страны.

В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением.

Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации (ст. 63 Конституции).

2. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации.

Беженец:

- не является гражданином Российской Федерации;

- находится вне страны своей гражданской принадлежности (а в случае отсутствия определенного гражданства – вне страны своего прежнего обычного места жительства);
- покинуло указанную страну в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений;
- не может (не желает) пользоваться ее защитой (вернуться в нее) вследствие таких опасений.

Вынужденный переселенец - - гражданин Российской Федерации, по тем же основаниям вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию России или вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта Российской Федерации и прибывший на территорию другого субъекта.

Вынужденным переселенцем признается также иностранный гражданин (или лицо без гражданства), постоянно проживающий на законных основаниях на территории Российской Федерации и изменивший место жительства в ее пределах по указанным выше основаниям. Закон определил и некоторые иные основания признания лица вынужденным переселенцем.

Установленные рассматриваемыми Законами порядок оформления статуса беженца и вынужденного переселенца, их права и обязанности в основном аналогичны.

Для получения любого из этих статусов необходимо ходатайство лица в соответствующий орган Федеральной миграционной службы России по месту своего пребывания (за рубежом ~ в дипломатическое представительство или консульское учреждение России; на границе – при отсутствии поста иммиграционного контроля – в орган пограничного контроля). Ходатайство подается и рассматривается в установленные законами сроки. После проверки соответствующих сведений надлежащий орган Федеральной миграционной службы выдаст

свидетельство о принятии (регистрации) ходатайства, что влечет распространение на лицо комплекса необходимых прав и направление его в центр временного размещения. После такого предварительного рассмотрения ходатайства названный орган принимает решение по существу о предоставлении лицу статуса беженца или вынужденного переселенца, о чем выдается соответствующее удостоверение установленного образца. Оно действительно на всей территории России в течение пяти лет. В необходимых случаях статус беженца или вынужденного переселенца может продлеваться на каждый последующий год по заявлению лица.

Законы устанавливают основания, по которым может быть отказано в предоставлении названных статусов.

Отказ в принятии ходатайства и отказ в предоставлении соответствующего статуса может быть обжалован в вышестоящий орган Федеральной миграционной службы или в суд.

Лица, признанные беженцами или вынужденными переселенцами, пользуются всеми правами и несут все обязанности гражданина Российской Федерации, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Эти лица вправе в течение трех месяцев избрать местом своего постоянного жительства либо населенный пункт из числа предлагаемых органом миграционной службы, либо населенный пункт, в котором проживают их родственники при условии согласия последних.

Установлены льготные условия для приобретения беженцами или вынужденными переселенцами российского гражданства.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны оказывать беженцам и вынужденным переселенцам всестороннюю помощь и содействие в решении их жизненных проблем, связанных с устройством на новом месте жительства.

Для временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев (на срок не более трех месяцев) создаются центры, являющиеся государственными

учреждениями Федеральной миграционной службы России.

Вынужденным переселенцам может быть предоставлена долговременная беспроцентная возвратная ссуда на строительство (приобретение) жилья.

В законах определены основания, при которых лицо утрачивает статус беженца и вынужденного переселенца.

3. Порядок предоставления Российской Федерацией политического убежища. Правовой статус соотечественников.

Политическое убежище предоставляется Российской Федерацией иностранным гражданам и лицам без гражданства с учетом государственных интересов Российской Федерации на основании общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Положением.

Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

При этом принимается во внимание, что преследование направлено непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища.

Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

Лицо, которому предоставлено политическое убежище, пользуется на территории Российской Федерации правами и свободами и несет обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без гражданства федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Предоставление политического убежища распространяется и на членов семьи лица, получившего политическое убежище, при условии их согласия с ходатайством. Согласие детей, не достигших 14-летнего возраста, не требуется.

Политическое убежище Российской Федерацией не предоставляется, если:

- лицо преследуется за действия (бездействие), признаваемые в Российской Федерации преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;
- лицо привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда на территории Российской Федерации;
- лицо прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование;
- лицо прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека;
- лицо прибыло из страны, с которой Российская Федерация имеет соглашение о безвизовом пересечении границ, без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Законом Российской Федерации "О беженцах";
- лицо представило заведомо ложные сведения;
- лицо имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется;
- лицо не может или не желает вернуться в страну своей гражданской принадлежности или страну своего обычного местожительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Лицо, которому Российской Федерацией предоставлено политическое убежище, утрачивает право на предоставленное политическое убежище в случаях:

- возврата в страну своей гражданской принадлежности или страну своего обычного местожительства;
- выезда на жительство в третью страну;
- добровольного отказа от политического убежища на территории Российской Федерации;

➤ приобретения гражданства Российской Федерации или гражданства другой страны.

Утрата политического убежища определяется Комиссией по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации по представлению Федеральной миграционной службы на основании заключений Министерства иностранных дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Решение Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации доводится до сведения лица, утратившего политическое убежище.

Лицо может быть лишено предоставленного ему Российской Федерацией политического убежища по соображениям государственной безопасности, а также если это лицо занимается деятельностью, противоречащей целям и принципам Организации Объединенных Наций, либо если оно совершило преступление и в отношении него имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда.

Лишение политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

Порядок представления и рассмотрения ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища

Лицо, желающее получить политическое убежище на территории Российской Федерации, обязано в течение семи дней по прибытии на территорию Российской Федерации или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих этому лицу вернуться в страну своей гражданской принадлежности либо в страну своего обычного местожительства, обратиться лично в территориальный орган Федеральной миграционной службы по месту своего пребывания с письменным ходатайством. Указанное ходатайство не может быть подано в форме электронного документа. При наличии достаточных оснований для рассмотрения ходатайство направляется в Федеральную миграционную службу.

Не принимаются к рассмотрению ходатайства о предоставлении политического убежища на территории Российской Федерации при наличии оснований, указанных в пункте 5 настоящего Положения. Министерство иностранных дел Российской Федерации ежегодно составляет список стран с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека и представляет его в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации и Федеральную миграционную службу.

На период рассмотрения ходатайства обратившемуся лицу выдается справка установленного образца, которая, наряду с документом, удостоверяющим его личность, является подтверждением законного пребывания данного лица на территории Российской Федерации. Справка не может быть выдана в форме электронного документа. После принятия решения по ходатайству справка изымается органом, ее выдавшим.

В ходатайстве на имя Президента Российской Федерации о предоставлении политического убежища на территории Российской Федерации должны быть изложены обстоятельства, свидетельствующие о мотивах, а также необходимые автобиографические сведения.

Федеральная миграционная служба рассматривает поступившие ходатайства, запрашивает заключения Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации, после чего направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации со своим заключением о возможности и целесообразности предоставления лицу политического убежища Российской Федерацией.

Комиссия по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации рассматривает ходатайства и материалы к ним и вносит свои предложения по каждому ходатайству Президенту Российской Федерации для принятия им решения.

Срок рассмотрения ходатайств в Федеральной миграционной службе, Министерстве внутренних дел Российской Федерации, Министерстве иностранных дел Российской Федерации, Федеральной службе безопасности Российской Федерации не должен превышать одного месяца в каждом из этих органов.

Порядок исполнения указов Президента Российской Федерации о предоставлении Российской Федерацией политического убежища

Указ Президента Российской Федерации о предоставлении Российской Федерацией политического убежища лицу вступает в силу со дня его подписания.

Федеральная миграционная служба в 7-дневный срок со дня издания указа Президента Российской Федерации уведомляет лицо, ходатайствующее о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, через свои территориальные органы о принятом решении.

В случае отклонения ходатайства лицу сообщается, что его дальнейшее пребывание регулируется законодательством Российской Федерации, определяющим порядок пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Лицу, которому предоставлено Российской Федерацией политическое убежище, а также членам его семьи выдается свидетельство установленного образца по месту обращения лица с ходатайством. Свидетельство не может быть выдано в форме электронного документа.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы на основании свидетельства о предоставлении Российской Федерацией политического убежища оформляют лицам.

Формы справки о законном пребывании лица на территории Российской Федерации в связи с рассмотрением его ходатайства, а также свидетельства и ходатайства о предоставлении лицу политического убежища Российской Федерацией устанавливаются Федеральной миграционной службой по согласованию с Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

РАЗДЕЛ 3 «ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ. ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО»

3.1. Тема «Конституционные основы федеративного устройства России»

1. Основные этапы становления и развития федеративного устройства Российской Федерации. Провозглашение Российской республики федеративным государством.

Исторически Россия создавалась как централизованное унитарное государство, федерализм в официальных кругах никогда не признавался.

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятая на III Всероссийском съезде Советов 25.01.1918, объявила об учреждении Советской России как федерации советских национальных республик. Был взят курс на то, что субъектами Федерации могут быть только национальные образования, а остальные регионы рассматривались как компоненты единого унитарного государства. «Советская Российская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация советских национальных республик».

РСФСР была самой крупной союзной республикой по всем основным показателям: территории, численности населения, экономическому и научному потенциалу. В нее входили 16 автономных республик (из 20 во всем СССР), 5 автономных областей (из 8) и все 10 автономных округов. По Конституции РСФСР 1978 года Верховный Совет РСФСР был в 1990 — 1993 годах двухпалатным органом, состоявшим из Совета Республики и Совета Национальностей. Конституции автономных республик не подлежали утверждению Верховным советом РСФСР, а главы их правительств входили в состав Совета министров РСФСР. Но края и области, крупнейшие города имели ограниченные права и во многом подчинялись центру. Если исключить особые права в сфере языка и национальной культуры, имевшиеся у автономных республик, областей и округов, то можно сказать, что во всем остальном Россия оставалась унитарным государством.

Этапы современной история российского федерализма:

1 этап - июнь 1990 - август 1991 - «Революция или парад суверенитетов» - на I Съезде народных депутатов СССР 25.05.1989 был поднят вопрос о перестройке СССР с учетом реального суверенитета - автономные республики становились полноправными субъектами общесоюзного государства, отношения между союзными и автономными республиками предполагалось строить на договорных началах - была поддержана идея подписания российского Федеративного договора.

2 этап - сентябрь 1991 - декабрь 1991 - «Распад СССР» - в результате событий августа 1991 сорвался процесс формирования союзных отношений был предложен союз по типу конфедерации

3 этап - декабрь 1991 - март 1992 - «Федеративный договор - поиск компромисса» - работа над созданием Федеративного договора, в основе принцип - сила государства в учете интересов всех народов, осознающих государственное единство, территориальную целостность России как свой общий интерес.

10 апреля 1992 года в Конституцию РФ был включен в качестве ее составной части Федеративный договор, подписанный его участниками 31.03.1992. Договором признается суверенитет республик в составе РФ. Субъектами РФ были признаны также края, области, автономная область и автономные округа, города Москва и Санкт-Петербург. Существенно расширены права всех субъектов РФ. Договором предусмотрено разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов в составе РФ.

4 этап - апрель 1992 - 12.12.1993 - «От конфедерации к конституционной федерации» - подготовка и принятие Конституции РФ.

5 этап - 12.12.1993 по настоящее время - «Укрепление российской государственности» - углубление и расширение межрегиональных связей в стране; начавшийся процесс десуверенизации (приведение законов субъектов РФ в соответствие с Конституцией РФ).

РФ - федеративное государство, потому, что состоит из субъектов имеющих право участвовать в решении общегосударственных вопросов.

РФ - федерация договорного типа, так как распределение полномочий между центральной властью и субъектами РФ в нашем государстве осуществляется на основе договора между ними.

РФ - асимметричная федерация, федерация с неравноправными субъектами. Неравноправность субъектов указана в статье 5 пункте 4 Конституции РФ: «Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ между собой равноправны».

РФ - федерация с не суверенными субъектами, так как они не обладают государственным суверенитетом. Возможно сохранение субъектами федерации государственного суверенитета, но только в том случае, если речь идет о договорной союзной федерации. Если федерация альтернативная, то о суверенитете нельзя говорить: суверенитет можно сохранить, но не приобрести.

РФ построена на принципе сочетания национально-территориальной и административно-территориальной субъектности, то есть если раньше, СССР была построена как национальная государственная федерация, то сегодня чисто национальный принцип не так важен. Субъекты РФ не обладают правом сепарации.

Принятая 10.07.1918 Конституция РСФСР закрепила федеративный принцип организации государственного единства РСФСР. На первом этапе формирования федеративного государства существовала единственная форма автономии - автономная республика, на следующем этапе созданы трудовая коммуна и автономная область. Высшая форма автономии - автономная республика (государство, имеющее свою государственную структуру, конституцию или закон). Автономные трудовые коммуны и автономные области не имели атрибутов государственности.

Вступление РСФСР в состав СССР. В 1923 упраздняются автономные трудовые коммуны, которые преобразуются в автономные республики, возникает

новая форма автономии - национальный округ. В Конституции РСФСР 1925 вопросам автономии посвящена специальная глава, установлены 2 формы автономии - автономная республика и автономная область.

Принятая 21.01.1937 Конституция РСФСР закрепила наличие в составе России 17 автономных республик и 6 автономных областей (во всех автономных республиках приняты конституции). В период Великой Отечественной войны начался процесс ликвидации автономных образований, населенных представителями национальностей: балкарцев, ингушей, крымских татар, поволжских немцев, чеченцев и др. После XX съезда КПСС начала возрождаться государственность репрессированных народов, их права восстанавливались. В связи с присоединением новых территорий в состав РСФСР включались новые автономные образования.

Конституция РСФСР 1978 утверждалось, что в составе РСФСР существовало 16 автономных республик, 5 автономных областей, 10 автономных округов.

12.06.1990 первый Съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию «О государственном суверенитете РСФСР». Распад СССР привел к развитию сепаратистских настроений в национально-государственных образованиях, входивших в состав РФ. На IV Съезде народных депутатов РСФСР признана необходимость повысить правовой статус всех автономных республик (исключено слово «автономная» — стали «республики в составе РФ»). Правовой статус республик получили все автономные области, кроме Еврейской автономной области.

31.03.1992 подписан Федеративный договор, включающий договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ. Договором признается суверенный характер республик в составе РФ. Субъектами РФ наряду с республиками признаны края, области, автономные области и автономные округа, города Москва и Санкт-Петербург. Расширены права всех субъектов РФ, подробно разграничены предметы ведения и полномочий между

органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ. 10.04.1992 Федеративный договор включен в качестве составной части в Конституцию РСФСР. На VI Съезде народных депутатов 21.04.1992 официальное наименование страны вместо РСФСР изменено на РФ - Россия.

2. Правовая природа и конституционные принципы федеративного устройства Российской Федерации.

Федеративному устройству России посвящена гл. 3 Конституции РФ, однако основополагающие принципы федеративного устройства закреплены в ст. 4 и 5 гл. 1 «Основы конституционного строя», что предопределяет их значимость и неизменность при существовании действующей Конституции РФ. Большинство из закрепленных принципов лежат в основе конституционно-правового статуса Российской Федерации.

Принципы федеративного устройства России.

Государственная целостность. Данный принцип означает, в частности, единство территории РФ, распространение суверенитета РФ на всю территорию, единое экономическое пространство, единое правовое пространство и т. п.

Единство системы государственной власти. Это единство проявляется в единстве природы власти (источник, цели деятельности), однотипности в институциональной организации власти на федеральном и региональном уровнях, иерархии и взаимодействии различных органов государственной власти и т. д.

Равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации и вытекающее отсюда равноправие субъектов РФ. Употребляемый в ч. 3 ст.5 Конституции РФ термин «народы» может трактоваться в двух значениях: во-первых, как представители определенной этнической группы, проживающие в различных составных частях России (чеченский народ, татарский народ, народы финно-угорской группы, белорусская диаспора, азербайджанская диаспора, немцы, караимы и т. п.); во-вторых, как все население, проживающее на определенной территории без этнической, национальной окраски (народ Дагестана, народ Самарской

области, жители Москвы и т. п.). В любом случае принцип самоопределения народов не может трактоваться как право выхода какой-либо территории из состава РФ: Конституция прямо говорит о самоопределении народов в Российской Федерации, следовательно, народы, реализуя этот принцип, могут, в частности, изменить статус субъекта РФ, на территории которого они проживают, объединиться с другим субъектом РФ или разъединиться на несколько территорий, создать национально-культурную автономию и т. п., но, во-первых, в существующих границах РФ и, во-вторых, не посягая на основы конституционного строя России (форму правления, экономический строй, идеологические, духовные основы и т. д.). Принципиальной новеллой российского конституционализма является положение о том, что все субъекты РФ (республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа) являются равноправными, обладают одинаковым юридическим статусом.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ (между федеральными и региональными органами государственной власти). Мера разделения власти между центром и составными частями государства, как отмечалось, является одним из основных признаков федеративного устройства. Именно этот вопрос оказался ключевым в становлении российского федерализма, и его необходимо рассмотреть более подробно.

Основополагающие принципы разграничения властных полномочий между федеральным центром и субъектами РФ закреплены в Конституции РФ, а детализация содержится в Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Разграничение предметов ведения и властных полномочий возможно двумя основными способами: нормативным (конституционным, уставным, законодательным) и договорным. При этом договорный способ разграничения не проти-

вопоставляется конституционному, он не является «неконституционным» и должен применяться только в рамках действующей Конституции РФ. Различие между данными способами заключается лишь в том, что при нормативном способе властные полномочия закрепляются за соответствующим субъектом непосредственно в нормативном акте (Конституции РФ, конституции (уставе) субъекта РФ, федеральном или региональном законе), а при договорном – в договоре (соглашении). Возможно применение какого-либо одного из указанных способов, а также их сочетания.

Конституция РФ, исходя из наиболее распространенного в практике федеративных государств принципа трех сфер полномочий, закрепляет:

- предметы исключительного ведения Российской Федерации;
- предметы совместного ведения (сфера так называемой совпадающей, конкурирующей компетенции);
- предметы собственного ведения субъектов РФ.

Перечень предметов ведения Российской Федерации определен в ст. 71 Конституции РФ как закрытый и, следовательно, не подлежит расширительному толкованию. Базовый критерий отнесения перечня вопросов к ведению Российской Федерации (как и в большинстве федеративных государств) – закрепление за ней прав, в совокупности обеспечивающих реализацию государственного суверенитета, единства прав и свобод человека и гражданина и единую государственную политику. Перечень предметов совместного ведения, так же как и перечень предметов ведения Российской Федерации, является по Конституции РФ закрытым (ст. 72). Перечень предметов ведения Российской Федерации и совместного ведения, как правило, воспроизводится в конституциях и уставах субъектов РФ. Предметы ведения субъектов РФ в федеральной Конституции четко не определяются, Конституция РФ закрепляет лишь отдельные сферы правового регулирования субъектов РФ: установление системы органов государственной власти (ч. 2 ст. 11, ч. 1 ст. 77), принятие конституций, уставов (ч. 1, 2 ст. 66), установле-

ние государственных языков республик (ч. 2 ст. 68) и др. Поэтому по остаточному принципу сюда относятся все те вопросы, которые не вошли в первые две сферы (ст. 73 Конституции РФ), а это значит, что сфера правового регулирования субъектов РФ достаточно широка.

Конституция РФ закрепляет и иерархию нормативных актов Российской Федерации и субъектов РФ: по предметам совместного ведения верховенство имеет федеральный закон, а по предметам ведения субъектов РФ приоритет перед федеральными законами имеют нормативно-правовые акты субъектов РФ (ч. 5, 6 ст. 76 Конституции РФ). Приоритет федеральных актов в сфере исключительного ведения РФ очевиден, поскольку в этой сфере региональные акты, по общему правилу, издаваться не должны (ч. 1 ст. 76). Следует иметь в виду, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов могут приниматься не только федеральные законы (такой вывод может возникнуть исходя из буквального толкования ч. 2 ст. 76 Конституции РФ), но и федеральные нормативно-правовые акты подзаконного характера (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты).

Соотношение федерального и регионального законодательства по предметам совместного ведения в ст. 76 (ч. 2 и 5) Конституции РФ определено следующим образом: в данных сферах общественных отношений могут приниматься как федеральные законы и иные федеральные правовые акты, так и законы и иные нормативно-правовые акты субъектов РФ. Однако последние должны приниматься в соответствии с федеральными законами, в случае же противоречия между федеральным законом и нормативно-правовым актом субъекта РФ действует федеральный закон.

3. Конституционно-правовой статус Российской Федерации. Основные черты, характеризующие конституционно-правовой статус Российской Федерации. Состав Российской Федерации.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации - это совокупность прав и обязанностей Российской Федерации как субъекта конституционно-правовых отношений.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации определяется следующими основными моментами:

➤ Российская Федерация - суверенное государство. Государственный суверенитет принадлежит только Российской Федерации, но не субъектам Российской Федерации. Провозглашение в ст. 5 Конституции РФ республик государствами не соответствует понятию государства в конституционном и международном праве;

➤ Российская Федерация имеет территорию, на которую распространяется ее суверенитет. Территория Российской Федерации в соответствии со ст. 67 Конституции РФ включает в себя.

➤ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык (ст. 68 Конституции РФ). Республики вправе устанавливать свои государственные языки, которые употребляются наряду с русским языком в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик;

➤ единое гражданство Российской Федерации. В соответствии со ст. 6 Конституции РФ гражданство Российской Федерации является единым и равным независимо от оснований приобретения. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности;

➤ наличие высших органов государственной власти. В соответствии со ст. 11 Конституции РФ государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ как глава государства. Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума) как законодательный (представительный) орган государственной власти Российской Федерации, Правительство РФ как орган исполнительной власти Российской Федерации, суды Российской Федерации

как единая федеральная система (за исключением конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и мировых судей). Прокуратура Российской Федерации, согласно ст. 129 Конституции РФ, составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации;

➤ единая Конституция и правовая система. Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Правовую систему Российской Федерации составляют Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации. В правовую систему Российской Федерации в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ включаются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры;

➤ единое экономическое пространство. В Российской Федерации товары, услуги и финансовые средства свободно перемещаются на всей ее территории. Не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. На территории Российской Федерации установлена единая денежная система: денежной единицей в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются;

➤ государственные символы Российской Федерации. Российской Федерации имеет свои флаг, герб, гимн и столицу. Согласно ст. 70 государственные символы Российской Федерации должны регулироваться федеральными законами. В настоящее время статус столицы Российской Федерации урегулирован Законом Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. «О статусе столицы Российской Федерации». Описание и порядок официального использования государственного флага, герба и гимна определяются указами Президента РФ от 11 декабря 1993 г. «О Государственном флаге Российской Федерации», от 30 ноября 1993 г. «О Государственном гербе Российской Федерации», от 11 декабря 1993

г. «О государственном гимне Российской Федерации»;

➤ право участия в межгосударственных объединениях. В соответствии со ст. 79 Конституции РФ Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации.

Субъект Российской Федерации или сокращённо субъект федерации - название территориальной единицы верхнего уровня в Российской Федерации. Согласно Конституции России 1993 года Россия является федеративным государством и состоит из равноправных субъектов Российской Федерации.

Согласно Конституции, Российская Федерация состоит из 85 субъектов - республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов. Каждый субъект федерации, помимо федеральных органов, имеет свою исполнительную (как правило, губернатора или главу), законодательную (региональные парламенты) и судебную (конституционный (уставный) суд субъекта) ветви власти. Субъекты имеют свою собственную конституцию либо устав, а также собственное законодательство, принимаемое региональными парламентами. Субъекты федерации имеют по два представителя в верхней палате российского парламента - Совете Федерации. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты федерации между собой равноправны. Субъекты имеют полномочия решать вопросы, отнесенные Конституцией к ведению субъектов. Субъекты Российской Федерации не имеют права выхода из её состава.

Российскую Федерацию составляют республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа, являющиеся субъектами федерации. В таблице приводятся особенности конституционно-правового статуса каждого из типов субъектов Российской Федерации. В скобках указаны статьи Конституции России, содержащие соответствующие положения.

Присоединение Крыма к России, в результате которого были образованы 2 новых субъекта Российской Федерации (Республика Крым и город федерального значения Севастополь), не признаётся Украиной и большинством стран-членов ООН.

<i>Республика</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ охарактеризована в Конституции России как «<u>государство</u>» (часть 2 <u>статьи 5</u>); ➤ статус определяется Конституцией России и своей <u>конституцией</u> (часть 2 <u>статьи 5</u>, часть 1 <u>статьи 66</u>); ➤ вправе устанавливать свои <u>государственные языки</u> (часть 2 <u>статьи 68</u>).
<i>Край, область, город федерального значения</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ статус определяется Конституцией России и своим <u>уставом</u>, принимаемым краевым (областным, городским) законодательным (представительным) органом (часть 2 <u>статьи 5</u>, часть 2 <u>статьи 66</u>).
<i>Автономная область</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ статус определяется Конституцией России и своим <u>уставом</u>, принимаемым законодательным (представительным) органом автономной области (часть 2 <u>статьи 5</u>, часть 2 <u>статьи 66</u>); ➤ может быть принят <u>федеральный закон</u> об автономной области (часть 3 <u>статьи 66</u>).
<i>Автономный округ</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ статус определяется Конституцией России и своим <u>уставом</u>, принимаемым законодательным (представительным) органом автономного округа (часть 2 <u>статьи 5</u>, часть 2 <u>статьи 66</u>); ➤ может быть принят <u>федеральный закон</u> об автономном округе (часть 3 <u>статьи 66</u>); ➤ отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между соответствующим автономным округом и краем или областью (часть 4 <u>статьи 66</u>)^[3].

5. Суверенитет Российской Федерации. Конституционные гарантии суверенитета Российской Федерации.

Государственный суверенитет - признак государства, выражающийся в верховенстве и независимости государственной власти на всей своей территории, а также в международных отношениях. Суверенитет Российской Федерации закреплён в ст. 4 Конституции РФ.

Основные характеристики государственного суверенитета:

- верховенство государственной власти на территории государства

выражается в том, что в рамках этой территории не существует никакой другой политической власти, которая находилась бы над государственной властью, которой бы государственная власть подчинялась;

➤ независимость государства в международных отношениях означает, что государство выступает в международных (межгосударственных) отношениях в качестве равноправного с другими суверенными государствами субъекта. Никакое другое государство не может издавать обязательные распоряжения в отношении Российской Федерации, а также распространять свою власть на территорию Российской Федерации;

➤ суверенитет государства не является неограниченным. С одной стороны, верховенство государственной власти ограничено правом, государственная власть функционирует в строго очерченных правом рамках. С другой стороны, верховенство власти ограничивается нахождением Российской Федерации в различных международных организациях (прежде всего, в Организации Объединенных Наций и Содружестве Независимых Государств). Такое ограничение выражается в передаче части государственных полномочий этим международным организациям. Такая передача разрешается Конституцией РФ. Статья 79 предусматривает, что Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами. Конституция РФ ограничивает это право государства двумя условиями: участие в межгосударственных объединениях возможно, если оно не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации;

➤ государственный суверенитет един и принадлежит только одному субъекту - государству (Российской Федерации). На единство суверенитета не влияет федеративное устройство России. Субъекты Российской Федерации - республики - хотя и называются в Конституции РФ (ст. 5) государствами, не могут быть ими признаны, так как не обладают суверенитетом: на своей территории по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения ор-

ганы исполнительной власти республики подчиняются федеральным органам исполнительной власти; а также республики не являются субъектами международного права, то есть не могут самостоятельно (от своего имени) вступать в отношения с иностранными государствами. В федеративном государстве суверенитет не делится между Федерацией и ее субъектами, а происходит разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными государственными органами и государственными органами субъекта Федерации;

- государственный суверенитет, согласно ч. 2 ст. 4 Конституции РФ, находит свое выражение в том числе в верховенстве на всей территории Российской Федерации Конституции РФ и федеральных законов;

- международно-правовыми аспектами суверенитета являются принципы целостности и неприкосновенности территории государства.

Нерушимость границ, целостность и неприкосновенность территории являются общепризнанными принципами международного права и закреплены в Уставе ООН. Государства обязуются соблюдать эти принципы в своих отношениях. Часть 3 ст. 4 Конституции РФ возлагает на Федерацию обеспечение целостности и неприкосновенности своей территории.

6. Территориальное единство Российской Федерации. Правовой статус территории Российской Федерации и ее границ.

Федеративное государство, хотя и состоит из отдельных субъектов (земель, штатов, кантонов и т.д.), все же представляет собой единое и целостное образование.

Федерация - не есть форма образования отдельных независимых государств. В отличие от конфедерации, федеративному государству присущи все свойства, характерные для унитарного государства, т.е. единая территория, население, проживающее на этой территории, и власть, действующая на всей территории государства.

Вместе с тем, федеративное государство - это сложное образование, своеобразная система.

Гарантии территориальной целостности Федерации.

В Конституции РФ (ст. 4) прямо указано, что «суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию», и приведен состав этой территории. Согласно ст. 67 Конституции РФ: «1. Территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

2. 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.

3. Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия».

Российская Федерация, согласно части третьей статьи 4 Конституции, «обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории». При этом ст. 80 Конституции РФ реализацию этого принципиального положения возлагает на Президента РФ. Принятие мер по охране суверенитета России, ее независимости и территориальной целостности - прерогатива Президента РФ.

В ст. 65 Конституции РФ приведен перечень субъектов РФ. При этом предусмотрена возможность принятия в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта, но в порядке, установленном федеральным конституционным законом. Согласно части пятой ст. 66, «статус субъекта Российской Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом».

В Конституции РФ отсутствует упоминание о возможности выхода субъекта Российской Федерации из ее состава (право сепарации). И это вполне оправ-

дано, ибо право сепарации находится в полном противоречии с сущностью федерации: федерация - это не союз отдельных государств, а единое и целостное государство, т.е. одно государство, хотя и сложное.

7. Единое гражданство Российской Федерации. Общие для Федерации органы государственной власти. Единая система права.

Исключительно эффективной гарантией территориальной целостности федерации является провозглашение федеральной конституцией верховенства федерального законодательства над законодательством субъектов федерации.

Согласно части второй ст. 4 Конституции РФ, «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации».

А в частях первой и второй статьи 15 Конституции РФ этот конституционно-правовой принцип усилен указанием на то, что: «1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы».

Совершенно особую роль в ряду конституционных гарантий территориальной целостности федерации играют те из них, которые обеспечивают единство населения (общества), проживающего на ее территории. Такими гарантиями являются единство и равенство гражданства, равенство перед законом, государственный язык.

Согласно ст.6 Конституции РФ: «1. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

2. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его».

В своей совокупности государственные органы Российской Федерации образуют единую систему. Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 11), в нее входят органы государственной власти Федерации и органы государственной власти ее субъектов.

Единство системы государственных органов Российской Федерации обусловлено тем, что эта система основывается на государственной целостности Российской Федерации, на единстве системы государственной власти.

Единство системы государственных органов Российской Федерации проявляется в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. Оно проявляется и в том, что все органы этой системы действуют совместно, находятся во взаимосвязи, взаимодействии и взаимозависимости. В этих рамках одни органы единой системы избираются или назначаются другими органами, одни из них руководят другими, один подконтролен или подотчетен другим. Между всеми органами государственной власти существует тесная организационно-правовая связь.

Единство системы государственных органов Российской Федерации усиливается еще и тем, что ее составные части сами образуют системы органов. Так, согласно Конституции Российской Федерации (ст. 77), 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.

Президент Российской Федерации является главой государства. Он выступает в качестве гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Президент, согласно ст. 80 Конституции, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент осуществляет общее руководство деятельностью Правительства и других звеньев исполнительной власти, с органами которой он связан наиболее тесно.

Органы законодательной власти - это Федеральное Собрание Российской Федерации; народные собрания, государственные собрания, верховные советы, законодательные собрания, республик в составе Российской Федерации; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Основная особенность этих органов состоит в том, что они избираются непосредственно народом и никаким другим путем формироваться не могут. В своей совокупности они составляют систему представительных органов государственной власти Российской Федерации.

Органы законодательной власти делятся на федеральные и региональные (субъектов Федерации). Федеральным законодательным и представительным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание Российской Федерации. Это общегосударственный, общероссийский орган государственной власти, действующий в масштабах всей Российской Федерации. Все другие законодательные органы, функционирующие на территории Российской Федерации, являются региональными, действующими в пределах соответствующего субъекта Федерации.

К органам исполнительной власти относятся прежде всего высший орган федеральной исполнительной власти - Правительство Российской Федерации; другие федеральные органы исполнительной власти – министерства, государственные комитеты и ведомства при Правительстве Российской Федерации; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации - президенты и

главы администраций субъектов Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Они составляют единую систему органов исполнительной власти, возглавляемую Правительством Российской Федерации.

Органы исполнительной власти делятся по территории деятельности на федеральные и субъектов Федерации. Федеральные - это Правительство Российской Федерации, федеральные министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Органы субъектов Федерации - президенты и главы администраций субъектов, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства.

Органы судебной власти - Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, другие Федеральные суды, а также суды субъектов Российской Федерации.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется наличием единой федеральной системы права, которая включает федеральные нормативные правовые акты нормативные правовые акты государственных органов субъектов Федерации, а также нормативные правовые акты местных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

К системе права Российской Федерации относятся также некоторые законодательные акты бывшего Союза ССР, если они не противоречат действующему законодательству Российской Федерации.

Составной частью системы права Российской Федерации являются общепризнанные принципы и нормы международного права и ратифицированные международные договоры Российской Федерации. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В число федеральных нормативных правовых актов входят: Конституция Российской Федерации; федеральные конституционные законы; Федеративный

договор; федеральные законы; кодексы; нормативные акты Президента Российской Федерации; нормативные постановления Совета Федерации и Государственной Думы Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных министерств, государственных комитетов и других ведомств; соглашения о делегировании полномочий Российской Федерации ее субъектам; межгосударственные договоры и межправительственные соглашения Российской Федерации и т.д.

Единство федеральной системы права обеспечивается верховенством Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей ее территории. В свою очередь это единство обеспечивает взаимосвязь и взаимодействие федеральных нормативных актов, нормативных актов субъектов Федерации, местных и муниципальных нормативных актов.

Отрицание верховенства федеральных законов по предметам ведения Российской Федерации, провозглашение по отношению к ним верховенства законов субъектов Федерации ведет к войне законов в рамках единого государства и к конечном счете чревато развалом Российской Федерации.

Ядром системы права Российской Федерации служит ее Конституция, имеющая высшую юридическую силу, прямое действие и применяемая на всей территории Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить ее Конституции, которая не только устанавливает правовые пределы нормативной деятельности как Федерации, так и ее субъектов, но и обеспечивает единство нормативно-правовой деятельности во всей Федерации.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется наличием собственности Российской Федерации.

8. Экономическая основа суверенитета Российской Федерации. Федеральная государственная собственность и ее объекты. Единая денежная и кредитная система.

В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Субъекты публичной собственности

В российском законодательстве государство традиционно считается особым, самостоятельным субъектом права наряду с юридическими лицами и гражданами. В этом качестве оно может быть и субъектом права собственности, т.е. «публичным» собственником.

Особенности правового положения субъектов публичной собственности:

- наличие у них особых, властных полномочий, позволяющих им принимать нормативные акты, которые регламентируют порядок осуществления принадлежащего им права собственности,
- реализация этого права в публичных, общественных интересах.

В соответствии с российским законодательством публичная собственность имеет две разновидности - государственную и муниципальную.

Право государственной собственности отличает множественность субъектов, в роли которых выступают Российская Федерация в целом (в отношении имущества, составляющего федеральную собственность) и ее субъекты: республики, края, области - в отношении имущества, составляющего собственность этих образований.

Подчеркнем: субъектами права собственности являются именно соответствующие государственные образования в целом, но не их органы власти или управления (п. 3 ст. 214 ГК РФ). Последние участвуют в имущественном обороте от имени соответствующего государственного образования и осуществляют те или иные правомочия публичного собственника в рамках своей компетенции.

Компетенцию государственного или муниципального органа, который вправе выступать в тех или иных конкретных имущественных правоотношениях,

определяет законодательство.

Порядок разграничения государственной собственности

В соответствии с п. «г» ст. 72 Конституции РФ вопросы разграничения государственной собственности относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

При этом п. «д» ст. 71 Конституции определено, что в ведении Российской Федерации находится федеральная собственность и управление ею. Это означает, что именно Федерация определяет, какие объекты государственной собственности относятся к федеральной собственности и как она управляется.

Все государственное имущество, за исключением прямо определенного в качестве муниципальной собственности (приложение 3 к названному постановлению), считается федеральным.

Последнее разделено на исключительно федеральное имущество и на имущество, которое может быть передано в собственность субъектов федерации.

Если же объекты государственной собственности прямо не упомянуты ни в одном из приложений к названному постановлению, они предаются в собственность соответствующим субъектам Федерации после специального обращения по этому поводу их высших органов (а до этого момента считаются федеральной собственностью).

Таким образом, имущество субъектов федерации может образовываться за счет федерального имущества только в случаях прямой его передачи (отчуждения) от Федерации в собственность какого-либо ее субъекта. В свою очередь субъект федерации вправе передавать находящиеся в его собственности объекты в муниципальную собственность.

Исключительно к федеративной собственности отнесены пять видов объектов.

➤ Объекты, составляющие основу национального богатства страны. Это ресурсы континентального шельфа территориальных вод и морской эконо-

мической зоны Российской Федерации, охраняемые или особым образом используемые природные объекты, объекты историко-природного, культурного и природного наследия и художественные ценности, учреждения культуры общероссийского значения, расположенные на территории РФ.

- Объекты, необходимые для обеспечения функционирования федеральных органов власти и управления и решения общероссийских задач. К ним относятся: государственная казна РФ, имущество вооруженных сил, специальных войск, органов безопасности, внутренних дел РФ и других учреждений, финансируемых из государственного бюджета.

- Объекты Российской Академии наук, отраслевых академий Министерства образования РФ, Министерства науки и технической политики, Министерства здравоохранения РФ, государственных научных центров.

- Предприятия и объекты геологической, картографо-геодезической, гидрометеорологической служб, контроля за состоянием и охраны природной среды и природных ресурсов; санитарно-эпидемиологической и ветеринарной службы, стандартизации и метрологии, машиностроительные станции и полигоны, а также государственные запасы, мобилизационные резервы и предприятия, обеспечивающие их сохранение.

- Объекты оборонного производства.

- Прочие объекты: предприятия фармацевтической промышленности, медико-биологических препаратов, предприятия и организации по производству спиртовой и ликеро - водочной продукции.

- Виды собственности на землю и ее недра, водные ресурсы, лесные фонды, растительный и животный мир определяются в соответствии с законодательством РФ.

Вторую группу объектов государственной собственности составляют относящиеся к федеральной собственности предприятия, отдельные объекты из состава которых могут передаваться в государственную собственность национально - и административно-территориальных образований и административное управление которыми до момента их приватизации осуществляет Правительство

РФ.

К ним относятся предприятия всех отраслей народного хозяйства, занимающие доминирующее положение на российском или местных рынках товаров, работ и услуг, крупнейшие предприятия, предприятия атомного и энергетического машиностроения, рыбопромысловой промышленности, зверосовхозы.

В составе таких объектов названы не входящие в имущество предприятий государственные санаторно-курортные учреждения, находящиеся в ведении центральных органов государственного управления

Российской Федерации, объекты гостиничного хозяйства, учреждения здравоохранения и народного образования, культуры и спорта, научно-исследовательские, проектно-конструкторские, геологоразведочные и изыскательские организации, научно-производственные объединения.

Сюда же относятся предприятия: автомобильного транспорта, по строительству и эксплуатации водохозяйственных систем и сооружений, телевидения и радиовещания, полиграфические предприятия и издательства, информационные и телеграфные агентства Министерства печати и массовой информации России, общереспубликанские предприятия строительства, производство строительных материалов и конструкций.

Средние специальные и профессиональные учебные заведения, имеющие общереспубликанское значение, базы комплектации, холодильные установки, элеваторное хозяйство, оптово-складские помещения и предприятия по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций также включены в перечень таких объектов.

К муниципальной собственности местных органов самоуправления в соответствии отнесены объекты государственной собственности, расположенные на территориях, находящихся в ведении соответствующего городского (за исключением городов районного подчинения), районного (за исключением районов в городах) законодательного органа.

В число таких объектов входят: жилищный и нежилой фонд, обслуживающие их жилищно-эксплуатационные и ремонтные предприятия, объекты инженерной инфраструктуры, городского пассажирского транспорта (включая метрополитен), внешнего благоустройства и обслуживающие их предприятия и другие.

К муниципальной собственности отнесены и такие объекты государственной собственности, находящиеся в ведении органов государственной власти и управления субъектов федерации, как предприятия розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, оптово-складские мощности, предприятия и подразделения производственно-технической комплектации, необходимые для обеспечения товарооборота и объемов услуг указанных предприятий.

В состав муниципальной собственности включены учреждения и объекты здравоохранения, за исключением областных больниц и диспансеров; народного образования, кроме спецшкол для детей, страдающих хроническими заболеваниями; культуры и спорта.

В состав муниципальной собственности входят предприятия и объекты общественного питания, учреждения народного образования, здравоохранения, культуры и спорта, находящиеся в ведении Министерства сельского хозяйства России и, за исключением закрытой сети, все предприятия розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, находящиеся в ведении министерств, ведомств, государственных предприятий.

Объекты, переданные в государственную собственность субъектов федерации, муниципальную собственность городов и районов, могут быть переданы в муниципальную собственность административно-территориальных образований, входящих в их состав.

Таким образом, было законодательно установлено, что до момента определения и соответствующего оформления прав собственности она является федеральной.

9. Единые Вооруженные Силы Российской Федерации.

Единые Вооруженные Силы РФ призваны осуществлять защиту суверенитета и территориальной целостности России, обеспечивать нерушимость существующих государственных границ.

Российская Федерация отказывается от применения силы и угрозы силой, экономических и любых других методов давления; она осуществляет деятельность, ориентированную на принципы мирного урегулирования споров, уважение прав и свобод человека, добросовестное выполнение взятых на себя обязательств и соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права.

Вооруженные Силы РФ создаются в целях обороны, целостности и неприкосновенности территории России (ст. 1 Федерального закона «Об обороне»).

10. Государственный язык Российской Федерации. Декларация о языках народов России. Закон о языках народов Российской Федерации.

В соответствии с частью первой статьи 68 Конституции РФ, «государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык».

Законодательство Российской Федерации о языках народов Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации и состоит из настоящего Закона, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Законом РФ от 25.10.1991 № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации»:

«Языки народов Российской Федерации - национальное достояние Российского государства.

Языки народов Российской Федерации находятся под защитой государства.

Государство на всей территории Российской Федерации способствует развитию национальных языков, двуязычия и многоязычия.

Закон направлен на создание условий для сохранения и равноправного и самобытного развития языков народов Российской Федерации и призван стать основой для формирования системы правового регулирования деятельности юридических и физических лиц, разработки нормативных правовых актов в целях реализации положений Закона.

В Российской Федерации недопустимы пропаганда вражды и пренебрежения к любому языку, создание противоречащих конституционно установленным принципам национальной политики препятствий, ограничений и привилегий в использовании языков, иные нарушения законодательства Российской Федерации о языках народов Российской Федерации».

11. Государственные символы Российской Федерации. Государственный флаг Российской Федерации. Государственный герб Российской Федерации. Государственный гимн Российской Федерации. Закон о статусе столицы Российской Федерации.

Государственные символы России - установленные Федеральными конституционными законами отличительные знаки государства - Российской Федерации.

В 1993 году была принята Конституция России - Основной закон нашей страны.

Отдельная статья Конституции посвящена государственным символам: в ней говорится, что Россия имеет свои герб, флаг и гимн, и устанавливается, что эти три символа должны быть утверждены специальными федеральными конституционными законами.

25 декабря 2000 года вступили в силу федеральные конституционные законы России «О Государственном флаге Российской Федерации», «О Государственном гербе Российской Федерации» и «О Государственном гимне Российской Федерации».

Государственный герб России

Государственный герб - это опознавательный знак государства, его официальный символ.

Государственный герб исполняет ту же функцию, что и название страны, её флаг и гимн, - он обозначает свою страну, отличает её от других стран.

Государственный герб современной России представляет собой золотого двуглавого орла в червленом (красном) фоне .

Орел увенчан тремя золотыми коронами - символами государственного суверенитета нашей страны, в лапах его - скипетр (знак торжества закона) и держава (символ единения народа).

На груди орла - щит, в червленом поле которого едущий вправо для зрителя, стоящего лицом к щиту, серебряный всадник в лазоревом (синем, голубом) плаще, поражающий копьем чёрного опрокинутого и попранного конем дракона.

Использование Государственного герба России

Правила использования Государственного герба установлены законом «О Государственном гербе Российской Федерации».

Закон позволяет изображать Государственный герб цветным или одноцветным.

По закону Государственный герб может изображаться полностью или в виде двуглавого орла со всеми атрибутами, но без геральдического щита. Это отвечает старинной традиции использования российского Государственного герба.

Правила соблюдения цветов при изображении герба без щита те же, что и при изображении со щитом.

Законом установлены жесткие рамки использования изображений Государственного герба: он должен помещаться на зданиях, в которых расположены органы государственной власти, в кабинетах их руководителей, на бланках законов и других законодательных актов, бланках государственных документов и печатях государственных организаций.

Не предусмотренные законом случаи официального использования Государственного герба допускаются только с разрешения Президента Российской Федерации.

На основе Государственного герба строятся эмблемы органов федеральной исполнительной власти - министерств и ведомств: они представляют собой двуглавого орла, у которого некоторые атрибуты (например, скипетр и держава в лапах, щит на груди) заменяются знаками, указывающими на профиль министерства. Таким образом, герб служит знаком, указывающим на государство и государственную власть.

Государственный гимн России

Государственным гимном стало произведение композитора А. В. Александрова и поэта С. В. Михалкова.

Использование Государственного гимна России

В официальных случаях он обычно исполняется духовым или симфоническим оркестром, а если при этом используются слова, то участвует смешанный хор.

Но это отнюдь не исключает иного состава музыкантов.

Гимн обязательно звучит в важнейшие для страны дни: при открытии и закрытии торжественных собраний, посвященных государственным праздникам, при наступлении Нового года, а также в официальных ситуациях: при вступлении в должность Президента Российской Федерации, открытии сессий и заседаний палат Федерального Собрания, при встрече официальных иностранных делегаций и т. п.

Закон устанавливает случаи, когда гимн должен использоваться обязательно, но он не ограничивает свободу граждан России пользоваться своим гимном.

Мы можем исполнять гимн всегда, когда чувствуем к тому потребность, когда хотим подчеркнуть, что мы граждане своей страны.

Государственный флаг России

Государственный флаг - это опознавательный знак государства, его официальный символ.

Государственный флаг исполняет ту же функцию, что и государственный герб, государственный гимн и название страны, — он обозначает свою страну, отличает её от других стран.

Однако существует и ещё один знак, который обозначает страну цветами и фигурами, - государственный герб.

Герб и флаг дополняют друг друга и каждый из них выполняет особую задачу.

Гербы помещаются на бланках, печатях, документах, изданиях, вывесках, различных предметах, указывая на то, какой стране они принадлежат.

Но когда необходимо указать, что государству принадлежит какой-то крупный объект - морское судно, территория, сооружение, когда указание на государственную принадлежность должно быть видно с большого расстояния, то герб не может справиться с этой функцией и выполнить её может только флаг.

Государственный флаг России представляет собой прямоугольное полотнище, ширина (вертикальный размер) и длина (горизонтальный размер) которого соотносятся как 2:3, состоящее из трех равных по ширине горизонтальных полос: верхней - белого цвета, средней - синего цвета и нижней - красного цвета.

Размеры флага установлены в относительных величинах, и это сделано не случайно: флаг может быть изготовлен самых разных размеров (от больших,

многометровых полотнищ, поднимаемых над зданиями, до маленьких, настольных флажков длиной и шириной несколько сантиметров).

Не устанавливаются строго и оттенки цветов флага, важно, чтобы полосы распознавались как белая, синяя и красная, а какой оттенок цвета будет избран (темно-красный или ярко-алый, темно или светло-синий), не имеет существенного значения.

Вместе с тем принципиально важно, чтобы полосы флага всегда располагались строго в установленном порядке: белая - вверху, синяя - в середине, красная - внизу.

Порядок использования государственного флага определяется Федеральным законом.

Законом описаны случаи, в которых флаг должен использоваться обязательно: он помещается на зданиях, в которых располагаются органы власти (Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, правительство, федеральные министерства и ведомства и их отделения, органы власти субъектов Российской Федерации - республик, краев, областей, автономных округов, органы местного самоуправления муниципальных образований - городов, районов и сельских поселений), в рабочих кабинетах руководителей органов власти, на зданиях представительств России за рубежом, на российских кораблях и судах.

Российский флаг каждый день поднимается в воинских частях нашей армии.

Флаг изображается на воздушных судах (самолетах и вертолетах), российских космических аппаратах.

В дни праздников и важных событий государственный флаг украшает улицы и площади.

Закон устанавливает случаи, когда и кем флаг должен использоваться обязательно.

Существуют три основных способа применения флагов: флаг может быть поднят, вывешен (установлен) или растянут. Существует ещё немало тонкостей в правилах использования флагов, общий свод которых называется флажным

протоколом.

Под статусом столицы Российской Федерации понимается правовое положение города Москвы, обусловленное установленными настоящим Законом особенностями прав и обязанностей федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти города Москвы в связи с осуществлением городом Москвой функции столицы Российской Федерации.

Закон Российской Федерации от 15.04.93 № 4802-І «О статусе столицы Российской Федерации».

12. Предметы ведения Российской Федерации и их классификация. Принципы, лежащие в основе разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами.

Разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами является одним из принципов федерализма и означает разделение круга вопросов, которые решает государство (круга государственных функций), на вопросы, по которым решения правомочна принимать Федерация, и вопросы, по которым решения правомочны принимать субъекты Федерации.

Способов разграничения предметов ведения между федерацией и субъектами федерации:

- установление только предметов исключительного ведения федерации (США, Мексика). Все остальные вопросы относятся к ведению субъектов федерации;
- установление предметов исключительного ведения федерации и предметов исключительного ведения субъектов федерации (Канада);
- установление предметов исключительного ведения федерации, предметов совместного ведения федерации и субъектов, предметов исключительного ведения субъектов федерации (Индия);
- установление предметов исключительного ведения федерации и

предметов совместного ведения федерации и ее субъектов, при этом вопросы, не включенные в указанные предметы, относятся к ведению субъектов федерации (Россия).

Конституция РФ устанавливает предметы исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71), предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72). Статья 73 Конституции РФ закрепляет, что вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

К исключительному ведению Российской Федерации относится:

➤ *в области государственном строительства:*

- принятие и изменение Конституции РФ и федеральных законов;
- федеративное устройство и территория Российской Федерации;
- регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина;
- гражданство в Российской Федерации;
- регулирование и защита прав национальных меньшинств;
- установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности;
- формирование федеральных органов государственной власти;
- судоустройство, прокуратура;
- уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство;
- амнистия и помилование;
- гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство;
- правовое регулирование интеллектуальной собственности;
- федеральное коллизионное право;
- установление основ федеральной политики и федеральные программы в

области государственного и национального развития Российской Федерации;

- федеральная государственная служба;

- государственные награды и почетные звания Российской Федерации;

➤ *в экономической, социальной, культурной областях.*

- федеральная государственная собственность и управление ею;

• установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экономического, экологического, социального, культурного развития Российской Федерации;

- установление правовых основ единого рынка;

• финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики;

- федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

- федеральный бюджет;

- федеральные налоги и сборы;

- федеральные фонды регионального развития;

• федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы;

- федеральный транспорт, пути сообщения, информация и связь;

- деятельность в космосе;

• метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени;

- геодезия и картография;

- наименования географических объектов;

- официальный статистический и бухгалтерский учет;

➤ *в области внешних функций государства, обеспечения государственного суверенитета:*

• внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации;

- вопросы войны и мира;

- внешнеэкономические отношения Российской Федерации;
- оборона и безопасность;
- оборонное производство:
- определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества;
- производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;
- определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.

По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

➤ *в области государственного строительства:*

- обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам;
- защита прав и свобод человека и гражданина;
- защита прав национальных меньшинств;
- защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;
- установление общих принципов организации системы органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности;
- режим пограничных зон;
- административное, административно-процессуальное законодательство;

- кадры судебных и правоохранительных органов;
- адвокатура, нотариат;
- координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации;
- *в экономической, социальной, культурной областях:*
 - 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 Российской Федерации;
- трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и

иные нормативные правовые акты субъектов РФ. В случае отсутствия федерального закона действует закон субъекта РФ (на соответствующей территории).

Порядок принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, а также основные принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий при заключении договоров и соглашений между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации устанавливается Федеральным законом от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

В соответствии с данным законом по вопросам, отнесенным Конституцией к предметам совместного ведения, издаются:

- федеральные законы, определяющие основы (основные принципы) правового регулирования, включая принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ;
- федеральные законы, направленные на реализацию полномочий федеральных органов государственной власти.

Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения, принятые Государственной Думой в первом чтении, направляются в органы государственной власти субъектов РФ для возможного внесения предложений и замечаний в месячный срок. Представленные предложения и замечания подлежат обязательному рассмотрению соответствующим комитетом Государственной Думы и принимаются либо отклоняются в порядке, установленном Регламентом Государственной Думы. В случае, если органы государственной власти более чем трети субъектов РФ выскажутся против проекта федерального закона в целом, по решению Государственной Думы создается согласительная комиссия с участием депутатов Государственной Думы и представителей органов государственной власти заинтересованных субъектов РФ.

До принятия федеральных законов по вопросам, отнесенным к предметам совместного ведения, субъекты РФ вправе осуществлять по таким вопросам собственное правовое регулирование. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ приводятся в соответствие с принятым федеральным законом.

Закон также определяет правовой режим договоров и соглашений. Договоры заключаются между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ по вопросам разграничения предметов ведения и полномочий. Соглашения заключаются между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ о передаче друг другу осуществления части своих полномочий.

Договор может быть заключен:

- при прямом указании в федеральном законе по предмету совместного ведения на допустимость заключения договора по данному предмету совместного ведения;
- при отсутствии федерального закона по предмету совместного ведения - с условием приведения такого договора в соответствие с федеральным законом по данному предмету совместного ведения после принятия такого федерального закона.

Предметами договора могут быть: конкретизация предметов ведения и полномочий, установленные Конституцией и федеральными законами; условия и порядок осуществления разграниченных договором полномочий; формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений договора; иные положения, связанные с исполнением положений договора.

Соглашение может быть заключено на основании федерального закона по предметам совместного ведения или договора. Предметами соглашения могут быть: передача осуществления части полномочий; условия и порядок передачи осуществления части полномочий; материально-финансовая основа передачи осуществления части полномочий; формы взаимодействия и сотрудничества при

исполнении положений соглашения; иные вопросы, связанные с исполнением положений договора.

Закон в основном определяет порядок подготовки, предварительного рассмотрения, согласования и подписания договоров и соглашений. Процедура подготовки конкретного договора, соглашения определяется Президентом РФ.

Проект договора до его подписания Президентом направляется для рассмотрения в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ и в Совет Федерации. Законодательный орган субъекта РФ рассматривает проект договора в сроки, установленные в законодательстве этого субъекта Федерации, а Совет Федерации - в трехмесячный срок. О результатах рассмотрения законодательный орган субъекта РФ сообщает лицу, уполномоченному субъектом РФ подписать договор, а Совет Федерации - Президенту РФ. Договор подписывается Президентом РФ и лицом, уполномоченным субъектом РФ на подписание договора.

Проект соглашения одобряется или отклоняется Правительством РФ не позднее чем в трехмесячный срок со дня представления проекта соглашения. Соглашение подписывается руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти и должностным лицом, уполномоченным субъектом РФ на подписание соглашения.

В случае возникновения споров, связанных с разграничением предметов ведения и полномочий, передачей осуществления части полномочий они решаются путем переговоров и использования иных согласительных процедур, в том числе путем создания согласительных комиссий. В случае недостижения соглашения споры, связанные с разграничением предметов ведения, полномочий передачей органами исполнительной власти друг другу осуществления части своих полномочий, передаются на рассмотрение Конституционного Суда РФ.

Вне предметов ведения Российской Федерации, предметов совместного ведения субъекты Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативно-правовых актов. В

случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации.

13. Порядок принятия в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон от 17.12.2001 № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации».

Законодательство Российской Федерации о принятии в Российскую Федерацию и об образовании в ее составе нового субъекта

Принятие в Российскую Федерацию нового субъекта осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, международными (межгосударственными) договорами Российской Федерации, Федеральным конституционным законом, а также федеральными конституционными законами о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта.

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным конституционным законом, а также федеральными конституционными законами об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта.

Основные требования к принятию в Российскую Федерацию и образованию в ее составе нового субъекта

Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются на добровольной основе.

При принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта должны соблюдаться государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, а также учитываться сложившиеся исторические,

хозяйственные и культурные связи субъектов Российской Федерации, их социально-экономические возможности.

Условия принятия в Российскую Федерацию нового субъекта

В качестве нового субъекта в Российскую Федерацию может быть принято иностранное государство или его часть.

Принятие в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части осуществляется по взаимному согласию Российской Федерации и данного иностранного государства в соответствии с международным (межгосударственным) договором о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части, заключенным Российской Федерацией с данным иностранным государством.

В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики.

В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта части иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики, края, области, автономной области или автономного округа.

Условия образования в составе Российской Федерации нового субъекта

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта может быть осуществлено в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации.

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта может повлечь за собой прекращение существования субъектов Российской Федерации, территории которых подлежат объединению.

Изменение наименования субъекта Российской Федерации, предусмотренное частью 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации, не влечет за собой образование в составе Российской Федерации нового субъекта. Новое наименование субъекта Российской Федерации включается в текст статьи 65 Конституции Российской Федерации и учитывается при переиздании текста Конституции Российской Федерации.

Порядок принятия в РФ нового субъекта

Предложение о принятии в Российскую Федерацию

Инициатором предложения о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части и заключении международного договора, предусмотренного пунктом 2 "статьи 4" настоящего Федерального конституционного закона, является данное иностранное государство.

Президент Российской Федерации после поступления предложения уведомляет о нем Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и при необходимости проводит с ними соответствующие консультации.

Рассмотрение предложения осуществляются в соответствии с Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».

Вопросы, регулируемые международным договором

Международным договором могут быть урегулированы следующие вопросы:

- а) наименование и статус нового субъекта Российской Федерации;
- б) порядок приобретения гражданства Российской Федерации гражданами иностранного государства и распространения на них в полном объеме правового статуса гражданина Российской Федерации;
- в) правопреемство в отношении членства иностранного государства в международных организациях, его имущественных активов и пассивов;
- г) действие законодательства Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации;
- д) функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления иностранного государства на территории нового субъекта Российской Федерации.

Международным договором может устанавливаться переходный период, в

течение которого новый субъект должен быть интегрирован в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, а также в систему органов государственной власти Российской Федерации.

По отдельным вопросам, связанным с принятием в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части, Российской Федерацией и данным иностранным государством могут быть подписаны специальные протоколы, подлежащие ратификации одновременно с ратификацией международного договора.

После подписания международного договора Президент Российской Федерации обращается в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке соответствия "Конституции" Российской Федерации данного международного договора.

Внесение в Государственную Думу международного договора на ратификацию и проекта федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта

В случае, если Конституционный Суд Российской Федерации признает не вступивший в силу международный договор соответствующим Конституции Российской Федерации, указанный международный договор вносится в Государственную Думу на ратификацию в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».

Одновременно с международным договором в Государственную Думу вносится проект федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта.

Проект федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта должен содержать положения, определяющие наименование, статус и границы нового субъекта, а также заключительные и переходные положения, устанавливающие сроки, в течение которых новый субъект должен быть интегрирован в экономическую, финансовую, кредитную и пра-

вовую системы Российской Федерации, а также в систему органов государственной власти Российской Федерации. Проект указанного федерального конституционного закона может содержать и другие положения, вытекающие из международного договора и протоколов к нему.

Принятие и вступление в силу федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта. Внесение изменений в Конституцию Российской Федерации

Федеральный закон о ратификации международного договора принимается палатами Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьями 105, 106 и 107 Конституции Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта принимается палатами Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьей 108 Конституции Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта вступает в силу не ранее вступления в силу для Российской Федерации и для иностранного государства международного договора.

Изменения в часть 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации, определяющую состав Российской Федерации, вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта и учитываются при переиздании текста Конституции Российской Федерации.

Порядок образования в составе РФ нового субъекта

Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта

Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит субъектам Российской Федерации, на территориях которых образуется новый субъект Российской Федерации.

Совместное предложение законодательных (представительных) органов государственной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов

Российской Федерации об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта направляется Президенту Российской Федерации. Указанное предложение должно быть обосновано и содержать предполагаемые наименование, статус и границы нового субъекта, а также прогноз социально-экономических и иных последствий, связанных с образованием в составе Российской Федерации нового субъекта. *В качестве сопроводительных материалов одновременно представляются:*

- предложения о правопреемстве нового субъекта в отношении собственности заинтересованных субъектов Российской Федерации в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, другими субъектами Российской Федерации;
- предложения о внесении изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий год в связи с образованием в составе Российской Федерации нового субъекта либо предложения к проекту федерального бюджета на следующий год, если образование в составе Российской Федерации нового субъекта не предполагает перераспределение бюджетных средств текущего года;
- предложения о функционировании государственных органов и организаций заинтересованных субъектов Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации, а также о формировании органов государственной власти нового субъекта Российской Федерации;
- предложения о действии законов и иных нормативных правовых актов заинтересованных субъектов Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации;
- сведения о предполагаемых сроках проведения референдумов заинтересованных субъектов Российской Федерации по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта и согласованная формулировка вопроса, выносимого на референдумы заинтересованных субъектов Российской Федерации.

Президент Российской Федерации уведомляет о полученном предложении об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Совет Федерации, Государственную Думу, Правительство Российской Федерации и при необходимости проводит с ними соответствующие консультации.

Референдумы по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта

Вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта подлежит вынесению на референдумы заинтересованных субъектов Российской Федерации после проведения соответствующих консультаций с Президентом Российской Федерации. В случае поддержки Президентом Российской Федерации инициативы заинтересованных субъектов Российской Федерации вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта в согласованной формулировке выносится на референдумы заинтересованных субъектов Российской Федерации. Вынесение вопроса об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта на референдумы заинтересованных субъектов Российской Федерации с различиями в его формулировке не допускается.

Инициатива проведения референдума по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов Российской Федерации.

Высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов Российской Федерации, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти заинтересованных субъектов Российской Федерации, а также иные лица, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, вправе принимать участие в агитации по вопросу референдума об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта, но не вправе использовать преимущества своего должностного положения.

В случае, если в одном или нескольких, но не более чем в половине заинтересованных субъектов Российской Федерации референдумы по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта будут признаны несостоявшимися или результаты референдумов будут признаны недействительными, в этих субъектах Российской Федерации может быть проведено повторное голосование при условии, что на референдумах иных заинтересованных субъектов Российской Федерации вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта получил одобрение. Повторное голосование проводится не позднее чем через 45 дней со дня вступления в силу решения избирательной комиссии субъекта Российской Федерации о признании референдума несостоявшимся или о признании его результатов недействительными.

Назначение, подготовка и проведение референдумов заинтересованных субъектов Российской Федерации по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом, федеральными законами, законами заинтересованных субъектов Российской Федерации о референдуме.

В случае, если вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта был вынесен на референдумы двух и более заинтересованных субъектов Российской Федерации и не получил одобрения на референдуме хотя бы одного из указанных субъектов Российской Федерации, инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта может быть вновь выдвинута теми же заинтересованными субъектами Российской Федерации не ранее чем через год.

Официальные данные о результатах референдумов заинтересованных субъектов Российской Федерации по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта представляются Президенту Российской Федерации.

Проект федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта

Проект федерального конституционного закона об образовании в составе

Российской Федерации нового субъекта может быть внесен в Государственную Думу, если на референдумах заинтересованных субъектов Российской Федерации были приняты соответствующие решения по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта. Проект указанного закона вносится Президентом Российской Федерации.

Проект федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта должен содержать положения, определяющие наименование, статус и границы нового субъекта Российской Федерации, положения о прекращении существования заинтересованного субъекта (заинтересованных субъектов) Российской Федерации, а также заключительные и переходные положения, устанавливающие сроки, в течение которых должны быть урегулированы следующие вопросы:

- формирование органов государственной власти нового субъекта Российской Федерации;
- внесение изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий год, если образование в составе Российской Федерации нового субъекта предполагает перераспределение бюджетных средств текущего года;
- правопреемство нового субъекта Российской Федерации в отношении собственности заинтересованных субъектов Российской Федерации в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, другими субъектами Российской Федерации, иностранными государствами и международными организациями;
- функционирование территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и федеральных судов на территории нового субъекта Российской Федерации;
- функционирование государственных органов и организаций заинтересованных субъектов Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации;

➤ действие законов и иных нормативных правовых актов заинтересованных субъектов Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации.

Принятие федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта. Внесение изменений в Конституцию Российской Федерации

Федеральный конституционный закон об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта принимается палатами Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьей 108 Конституции Российской Федерации.

Изменения в часть 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации, определяющую состав Российской Федерации, вносятся на основании федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта и учитываются при переиздании текста Конституции Российской Федерации.

3.2. Тема «Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации»

1. Закрепление конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации в нормативных правовых актах Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Субъектами Российской Федерации называются входящие в ее состав в качестве неотъемлемых составных частей на принципах равноправия национально-государственные и государственно-территориальные образования.

Конституция РФ устанавливает *принцип разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации*. Это разграничение полномочий устанавливается, в первую очередь, Конституцией Российской Федерации, а также Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Следующим важнейшим принципом конституционного статуса субъектов Российской Федерации является *принцип равноправия всех субъектов, который закрепляется в нескольких направлениях*:

- закрепляется равноправие субъектов Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти;
- равноправие субъектов Федерации между собой, т.е. в отношениях друг с другом, когда они выступают на равноправной основе;

Конституция РФ обеспечивает территориальную и государственную целостность Российской Федерации. Этим положением фактически утверждается отсутствие права выхода (сепарации) какого-либо субъекта РФ из ее состава, поскольку территория Российской Федерации включает в себя территории всех ее субъектов.

Конституция РФ закрепляет основы государственной власти в субъектах

Российской Федерации, которые включают в себя единство всей государственной власти, т.е. государственная власть и в Федерации и в ее субъектах выступает в форме единой, но при ее осуществлении как в Российской Федерации, так и в ее субъектах реализуется принцип ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную отрасли власти, и, государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими государственные органы. Это означает, что никакие другие государственные органы, кроме образуемых непосредственно самими субъектами Федерации, не могут присваивать себе право на осуществление государственной власти.

Вся система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно, но при этом должны быть соблюдены два обязательных условия: во-первых, эта система должна соответствовать основам конституционного строя РФ и, во-вторых, она должна соответствовать общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным федеральным законом.

Конституция РФ исходит из принципа единства системы исполнительной власти в Российской Федерации. Эту систему образуют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации по предметам ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов могут по взаимному соглашению передавать друг другу осуществление части своих полномочий. Это положение прямо закреплено в ст. 78 Конституции РФ.

Субъекты Федерации по предметам своего ведения обладают всей полнотой государственной власти, т.е. в этой сфере осуществляют свое собственное законотворчество, включая принятие законов субъектов Федерации, подзаконных и иных нормативных актов. При этом важной особенностью законодательства субъекта Федерации является то, что в случае противоречия между федеральным

законом и нормативным правовым актом, изданным по предметам ведения субъекта Федерации, приоритет принадлежит нормативному правовому акту субъекта Федерации.

Конституция РФ устанавливает общий *принцип изменения статуса субъекта Федерации*, который заключается в том, что должно быть взаимное согласие Российской Федерации и данного субъекта.

По взаимному согласию между субъектами Федерации может быть произведено изменение их границ, которое обязательно подлежит утверждению Советом Федерации Федерального Собрания РФ. В случае внесения изменений в наименование субъекта Федерации, которое осуществляется самим субъектом, новое наименование подлежит включению в ст. 65 Конституции РФ, содержащую перечень всех субъектов Федерации. Такое изменение осуществляется принятием специального указа Президента РФ, а каких-либо согласительных или иных процедур со стороны федеральных органов власти законодательством не предусмотрено.

2. Виды субъектов Российской Федерации. Особенности отдельных видов субъектов Российской Федерации.

В составе Российской Федерации находятся субъекты Российской Федерации:

Республики:

- Республика Адыгея (Адыгея),
- Республика Алтай,
- Республика Башкортостан,
- Республика Бурятия,
- Республика Дагестан,
- Республика Ингушетия,
- Кабардино-Балкарская Республика,
- Республика Калмыкия,

- Карачаево-Черкесская Республика,
- Республика Карелия,
- Республика Коми,
- Республика Крым,
- Республика Марий Эл,
- Республика Мордовия,
- Республика Саха (Якутия),
- Республика Северная Осетия - Алания,
- Республика Татарстан (Татарстан),
- Республика Тыва, Удмуртская Республика,
- Республика Хакасия, Ч
- Чеченская Республика,
- Чувашская Республика – Чувашия.

Края:

- Алтайский край, Забайкальский край,
- Камчатский край,
- Краснодарский край,
- Красноярский край,
- Пермский край,
- Приморский край,
- Ставропольский край,
- Хабаровский край.

Области:

- Амурская область,
- Архангельская область,
- Астраханская область,
- Белгородская область,
- Брянская область,
- Владимирская область,

- Волгоградская область,
- Вологодская область,
- Воронежская область,
- Ивановская область,
- Иркутская область,
- Калининградская область,
- Калужская область,
- Кемеровская область,
- Кировская область,
- Костромская область,
- Курганская область,
- Курская область,
- Ленинградская область,
- Липецкая область,
- Магаданская область,
- Московская область,

Мурманская область,

- Нижегородская область,
- Новгородская область,
- Новосибирская область,
- Омская область,
- Оренбургская область,
- Орловская область,
- Пензенская область,
- Псковская область,
- Ростовская область,
- Рязанская область,
- Самарская область,
- Саратовская область,

- Сахалинская область,
- Свердловская область,
- Смоленская область,
- Тамбовская область,
- Тверская область,
- Томская область,
- Тульская область,
- Тюменская область,
- Ульяновская область,
- Челябинская область,
- Ярославская область.

Города федерального значения:

- Москва,
- Санкт-Петербург,
- Севастополь.

Автономная область:

- Еврейская автономная область.

Автономные округа:

- Ненецкий автономный округ,
- Ханты-Мансийский автономный округ - Югра,
- Чукотский автономный округ,
- Ямало-Ненецкий автономный округ.

3. Республика как субъект Российской Федерации. Характерные черты конституционно-правового статуса республики в составе Российской Федерации.

Согласно Конституции РФ (ст. 66) статус республики определяется Конституцией РФ и Конституцией республики. Таким образом, Конституция РФ уста-

навливают конституционно-правовой характер взаимоотношений между Федерацией и ее субъектами - республиками в составе Российской Федерации.

Конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации характеризуется прежде всего тем, что республика является государством в составе Российской Федерации, обладающим всей полнотой государственной власти на своей территории, кроме тех полномочий, которые, в соответствии с Конституцией РФ, находятся в ведении федеральных органов государственной власти.

Конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации характеризуется тем, что каждая республика имеет свою территорию. Республика имеет внутреннюю границу, отделяющую ее от других субъектов РФ. Она может иметь и внешнюю границу, отделяющую ее от иностранных государств. Внешняя граница республики является вместе с тем государственной границей Российской Федерации. Республика обладает территориальным верховенством. Ее территория - пространственный предел ее власти. Высшие органы государственной власти республики распространяют свою власть на всю территорию республики. Территория республики не может быть изменена без ее согласия. Границы между республикой и другими субъектами РФ, согласно Конституции РФ (ст. 67), могут быть изменены лишь со взаимного согласия соответствующих субъектов РФ.

Конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации характеризуется также и тем, что каждая республика имеет свою конституционно-правовую систему, включающую в себя конституцию республики, республиканские законы и другие нормативные правовые акты, изданные в пределах ее компетенции, договоры и соглашения республики с Российской Федерацией, другими субъектами РФ, а также с зарубежными странами.

Являясь относительно самостоятельной, республиканская конституционно-правовая система входит в федеральную конституционно-правовую систему в качестве ее составной части. Поэтому конституции, законы и иные нормативные

правовые акты республик не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам, принятым в пределах полномочий Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и нормативными правовыми актами, изданными в республике, действует федеральный закон.

Республика в составе Российской Федерации пользуется правом законодательной инициативы в Федеральном Собрании РФ. Она вправе участвовать в разработке федеральных нормативных правовых актов по предметам совместного ведения Федерации и республик, а также по другим проблемам.

Республика в составе Российской Федерации самостоятельно определяет систему органов государственной власти республики в соответствии с основами конституционного строя, общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации и законодательством республики.

Каждая республика имеет свой представительный и законодательный орган (парламент); главу исполнительной власти или главу республики (президента); свое правительство; верховный суд и высший арбитражный суд. Многие республики имеют также свой конституционный суд. Систему органов прокуратуры в республике возглавляет прокурор республики, подчиненный Генеральному прокурору РФ.

Важным компонентом конституционно-правового статуса республики в составе Российской Федерации является наличие республиканского гражданства. Каждая республика имеет свое гражданство, которое определяется республиканским законом. Наличие гражданства Российской Федерации и гражданства республики в ее составе означает не двойное гражданство, а лишь два уровня единого гражданства.

Конституционно-правовой статус республик в составе Российской Федерации характеризуется наличием республиканской собственности. Она включает в себя землю, ее недра, леса, воды, растительный и животный мир, другие природные богатства, находящиеся на их территории, а также памятники истории и

культуры. Вопросы владения республиканской собственностью регулируются законодательством Российской Федерации и законодательством республик в составе Российской Федерации, по взаимной договоренности между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик в составе Российской Федерации часть природных ресурсов может приобретать статус федеральных.

Согласно Конституции РФ (ст. 68) республики вправе устанавливать свои государственные языки. 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 их сохранение и равноправие.

Республики в составе Российской Федерации обладают международной правосубъектностью. Они вправе выступать в качестве участников международных отношений и внешнеэкономических связей, подписывать договоры и соглашения с иностранными государствами, открывать зарубежные представительства, участвовать в деятельности международных организаций. Однако международная правосубъектность республик ограничена. Она не может противоречить Конституции РФ и законам Российской Федерации, Федеративному договору. Международная деятельность республик координируется федеральными органами государственной власти совместно с ними.

Одним из элементов конституционно-правового статуса республик является их право на государственную символику, включающую государственный герб, государственный флаг и государственный гимн.

Республики в составе Российской Федерации не вправе в одностороннем порядке изменять свой статус. Вместе с тем статус республики не может быть изменен без ее согласия. Согласно Конституции РФ (ст. 66) статус республики может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и республики

в составе Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Конституция РФ, Федеративный договор и конституции республик в составе Российской Федерации определяют предметы ведения этих республик. Часть из них составляют предметы совместного ведения Федерации и республик в ее составе. Их можно разделить на три группы.

В области государственного строительства в совместном ведении Российской Федерации и республик в ее составе находится прежде всего обеспечение соответствия конституций и законов республик Конституции РФ и федеральным законам.

В совместном ведении Российской Федерации и республик находятся также защита прав и свобод человека и гражданина, защита прав национальных меньшинств, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режима пограничных зон.

К совместному ведению Российской Федерации и республик в ее составе отнесен большой круг вопросов законодательного регулирования. Это административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство об охране окружающей среды.

В области экономического и социально-культурного строительства к совместному ведению Российской Федерации и республик относятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; установление общих принципов налогообложения и сборов Российской Федерации. Российская Федерация и республики совместно ведают общими вопросами воспитания, образования, науки, культуры и спорта.

Особую область совместного ведения Российской Федерации и республик составляют внешние сношения, где общей заботой Российской Федерации и

находящихся в ее составе республик является координация международных и внешнеэкономических связей республик, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Согласно Федеративному договору по вопросам совместного ведения федеральные органы государственной власти Российской Федерации издают Основы законодательства, в соответствии с которыми органы власти республик в составе Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных правовых актов.

В число совместно осуществляемых полномочий входят также создание общих фондов для финансирования совместных программ, координация управления общими фондами, энергетической системой, магистральным, железнодорожным, воздушным и водным транспортом, связью.

Наряду с вопросами совместного ведения имеется ряд вопросов, относящихся к исключительному ведению республик. Исключительные полномочия республик в составе Российской Федерации определены их конституциями на основе Конституции РФ и Федеративного договора. Они осуществляются республиканскими органами законодательной, исполнительной и судебной власти.

Республика самостоятельно распоряжается своей государственной собственностью. Она устанавливает республиканский бюджет, республиканские и местные налоги, республиканские фонды экономического, социального и культурного развития, осуществляет правовое регулирование политического, экономического и социально-культурного развития.

Закрепленный в конституциях некоторых республик перечень их исключительных полномочий не является исчерпывающим. К полномочиям этих республик могут быть отнесены и другие полномочия, если это не противоречит Конституции РФ. Иначе говоря, республики в составе Российской Федерации самостоятельно осуществляют полномочия, не отнесенные Конституцией РФ и Федеративным договором к ведению Федерации или к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

4. Край, область, город федерального значения как субъект Российской Федерации. Особенности их конституционно-правового статуса.

Конституционно-правовой статус краев, областей и приравненных к ним городов федерального значения определяется Конституцией РФ (гл. 3), Федеративным договором от 31 марта 1992 г. и другими федеральными актами.

Являясь субъектами РФ, края, области и города федерального значения обладают определенной учредительной властью. Они вправе принимать свои уставы, законы и иные нормативные правовые акты.

Устав закрепляет правовой статус края, области, города федерального значения; организацию государственной власти, порядок нормотворческой деятельности; административно-территориальное деление и организацию местного самоуправления.

Края, области, города федерального значения располагают своей территорией, которая не может быть изменена без их согласия. Границы между ними и другими субъектами РФ могут быть изменены только с их согласия.

Каждый край, область, город федерального значения образуют органы представительной, исполнительной и судебной власти, действующие на основе Конституции РФ, а также уставов края, области, города федерального значения. Если прежде органы власти краев, областей, городов республиканского значения относились законодательством к местным органам власти, то в настоящее время они к таковым не относятся, а являются органами государственной власти субъектов Федерации.

Края, области, города Москва и Санкт-Петербург являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических связей, соглашений с другими краями, областями, а также республиками, автономной областью, автономными округами, если это не противоречит Конституции РФ и законам Российской Федерации. Координация международных и внешнеполитических свя-

зей краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга осуществляется федеральными органами государственной власти Российской Федерации совместно с органами государственной власти краев, областей и городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Статус края, области, города федерального значения может быть изменен только по взаимному согласию Российской Федерации и соответствующего края, области, города федерального значения согласно федеральному конституционному закону.

Конституция РФ обеспечивает участие представителей краев, областей, городов федерального значения в решении вопросов, отнесенных к компетенции Российской Федерации. Для этого от краев, областей и городов федерального значения избираются депутаты в Совет Федерации и Государственную Думу. Представительные органы власти и администрации краев, областей и городов федерального значения вправе вносить на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ проекты актов, принятие которых относится к компетенции Президента РФ и Правительства РФ. Края, области имеют свои административные центры. Конституция РФ, Федеративный договор и уставы краев, областей и городов федерального значения определяют предметы ведения краев, областей и городов федерального значения. Они подразделяются на предметы совместного ведения Федерации и ее субъектов и предметы, находящиеся в исключительном ведении краев, областей и городов федерального значения.

Согласно Конституции РФ и Федеративному договору в совместном ведении в области государственного строительства находятся обеспечение соответствия уставов, законов и иных нормативных правовых актов края, области, города федерального значения Конституции РФ и федеральным законам; защита прав и свобод человека и гражданина, защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режима пограничных зон.

В совместном ведении Российской Федерации и краев, областей и городов

федерального значения находится широкий круг вопросов законодательного регулирования, включающий административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное законодательство, а также законодательство об охране окружающей среды.

К совместному ведению отнесены также кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатуры и нотариата, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

В области экономического и социально-культурного строительства к совместному ведению Российской Федерации и краев, областей, городов федерального значения относятся вопросы владения, использования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экономической безопасности; особо охраняемые природные территории; установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации.

Российская Федерация и края, области, города федерального значения совместно ведают общими вопросами воспитания, образования, науки, культуры, охраны памятников; здравоохранения; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты; осуществления мер по борьбе с катастрофами, ликвидации их последствий.

Согласно Конституции РФ (ст. 76) по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы, в соответствии с которыми органы государственной власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга осуществляют собственное правовое регулирование в пределах своей компетенции, принимая свои нормативные правовые акты.

Все полномочия, не относящиеся к ведению федеральных органов государственной власти и к совместному ведению федеральных органов государственной власти и органов государственной власти краев, областей и городов феде-

рального значения, осуществляются органами государственной власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга самостоятельно в соответствии с Конституцией РФ.

Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти края, области, городов Москвы и Санкт-Петербурга могут передавать этим органам осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и законам Российской Федерации. И наоборот, органы исполнительной власти края, области, городов Москвы и Санкт-Петербурга по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий.

Определенными особенностями характеризуется статус Москвы - столицы Российской Федерации. Согласно Закону РФ от 15 апреля 1993 г. № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» органы государственной власти города Москвы:

- предоставляют в установленном законом порядке федеральным органам государственной власти Российской Федерации, представительствам республик в составе Российской Федерации, а также дипломатическим представительствам иностранных государств в Российской Федерации земельные участки, здания, строения, сооружения и помещения, жилой фонд, жилищно-коммунальные и иные услуги;
- обеспечивают необходимые условия для проведения общегосударственных и международных мероприятий;
- участвуют в разработке и осуществлении целевых федеральных программ развития города Москвы;
- участвуют в содержании и развитии систем связи, федеральных автомобильных дорог общего пользования и иных транспортных систем на территории города Москвы;
- согласовывают проект генерального плана развития города Москвы с федеральными органами государственной власти Российской Федерации.

Затраты города Москвы, связанные с осуществлением им функций столицы, полностью компенсируются за счет субвенций из республиканского бюджета, за счет платежей за предоставляемые городом услуги, вносимых федеральными органами государственной власти, представительствами республик в составе Российской Федерации, а также дипломатическими представительствами иностранных государств в Российской Федерации.

Земельные участки, здания, строения, сооружения и помещения, находящиеся в собственности города Москвы, предоставляются органами государственной власти города Москвы федеральным органам государственной власти, представительствам субъектов Федерации в федеральную собственность или в аренду в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

5. Автономная область, автономный округ как субъект Российской Федерации.

Автономный округ - национально-территориальное государственное образование, отличающееся особым национальным составом и бытом населения.

В действующей Конституции РФ указывается (ст. 66), что отношения автономных округов, находящихся в составе края или области, могут регулироваться федеральным законом или договором между органами государственной власти автономного округа и соответственно органами государственной власти края или области.

Автономные округа обладают огромной территорией при небольшой численности населения. В каждом автономном округе проживает, как правило, несколько народностей.

Конституционно-правовой статус автономной области и автономного округа определяется Конституцией РФ, Федеративным договором от 31 марта 1992 г., включающим Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти автономной области, автономных

округов в составе Российской Федерации, другими федеральными актами.

Согласно Конституции РФ (ст. 66) по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе. Кроме того, 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.

Автономная область и автономные округа обладают элементами учредительной власти. Это проявляется в их праве принимать свои уставы, законы и иные нормативные правовые акты. Устав закрепляет за автономной областью или автономным округом право решать все вопросы их компетенции, иметь символику, издавать нормативные правовые акты. Автономная область, а также каждый автономный округ имеют свой административный центр.

Являясь субъектами РФ, автономная область и автономные округа располагают своей территорией, которая не может быть изменена без их согласия. Границы между ними и другими субъектами РФ могут быть изменены с их согласия.

Статус автономной области и автономного округа может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и автономной области или автономного округа в соответствии с федеральным конституционным законом.

Автономная область, автономные округа образуют органы представительной, исполнительной и судебной власти, которые функционируют на основе Конституции РФ, Федеративного договора, уставов автономной области и автономных округов.

Действующая Конституция РФ обеспечивает непосредственное участие представителей автономии в решении вопросов, отнесенных к компетенции Российской Федерации. Для этого от автономий избираются представители в Совет Федерации и депутаты в Государственную Думу.

Автономная область и автономные округа - самостоятельные участники

международных и внешнеэкономических связей, соглашений с краями, областями, республиками в составе Российской Федерации, автономной областью, автономными округами в соответствии с Конституцией РФ и законами Российской Федерации. Координация международных и внешнеэкономических связей автономной области и автономных округов осуществляется федеральными органами государственной власти Российской Федерации.

Взаимоотношения между автономными округами, находящимися в составе краев или областей, определяются уставами этих краев, областей и уставами соответствующих автономных округов.

Конституция РФ и уставы автономной области и автономных округов определяют предметы ведения автономной области и автономных округов. Часть из них составляют предметы совместного ведения Федерации и автономий в ее составе, часть относится к ведению самих автономий.

В области государственного строительства в совместном ведении Российской Федерации и автономий в ее составе находятся обеспечение соответствия уставов, законов и иных нормативных правовых актов автономной области и автономных округов Конституции РФ и федеральным законам; защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режима пограничных зон.

К совместному ведению Российской Федерации и автономий в ее составе отнесен значительный круг вопросов законодательного регулирования. Это административное, административно-территориальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, лесное законодательство, законодательство об охране окружающей среды.

Вопросами совместного ведения Российской Федерации и автономной области в ее составе в этой сфере являются также кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатуры и нотариата, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

В области экономического и социально-культурного строительства к совместному ведению относятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами, разграничения государственной собственности; охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; установления общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации.

Российская Федерация и автономии в ее составе совместно ведают общими вопросами воспитания, образования, науки, культуры и спорта, охраны памятников истории и культуры, здравоохранения; защиты семьи, материнства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение.

Согласно Конституции РФ (ст. 76) по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

Все полномочия государственной власти, не отнесенные к ведению федеральных органов государственной власти и к совместному ведению федеральных органов государственной власти и органов государственной власти автономий, осуществляются органами государственной власти автономной области, автономных округов самостоятельно в соответствии с Конституцией РФ. Они составляют исключительные полномочия органов государственной власти автономий.

6. Порядок изменения статуса субъекта Российской Федерации. Порядок изменения границ между субъектами Российской Федерации. Порядок изменения наименования субъекта Российской Федерации.

Изменение правового статуса субъектов РФ. Правовым основанием изменения статуса субъектов РФ являются ч. 5 ст. 66 и ч. 1 ст. 137 Конституции РФ, предусматривающие взаимное согласие Федерации и ее субъекта в соответствии с федеральным конституционным законом, который пока не принят.

Три вероятные модели правовых последствий изменения статуса в смысле

ч. 5 ст. 66 Конституции РФ:

- изменение вида субъекта РФ (например, Красноярский край стал Красноярской Республикой);
- изменение границ между субъектами РФ (например, переход части территории Астраханской области к Калмыкии);
- выход автономного округа из состава сложносоставного субъекта РФ (например, Ханты-Мансийский округ вышел из состава Тюменской области) или вхождение субъекта в состав другого (возвращение Еврейской автономной области в состав Хабаровского края).

При таких преобразованиях общий количественный состав субъектов РФ остается неизменным, следовательно, указанные процедуры изменяют лишь правовой статус субъектов РФ, но не изменяют субъектный состав России.

Процедуру изменения правового статуса субъекта РФ следует отличать от изменения его наименования, что оформляется указом Президента РФ на основе решения самого субъекта РФ (ч. 2 ст. 137 Конституции РФ).

Таким образом, существуют определенные проблемы и перспективы дальнейшего совершенствования как изменения правовых статусов регионов, так и структуры Российской Федерации в целом и их решение должно быть основано как на соответствующем федеральном конституционном законе, так и на учете сложившихся политических, экономических, социальных и иных условий развития регионов.

В соответствии со ст. 102 Конституции РФ к ведению Совета Федерации отнесено утверждение изменения границ между субъектами РФ. Решение этого вопроса возможно только при условии взаимного согласия субъектов. Для рассмотрения вопроса в Совет Федерации представляется соглашение (договор) об изменении границ, подписанное высшими должностными лицами субъектов РФ, границы между которыми предполагается изменить, и утвержденное законодательными (представительными) органами государственной власти этих субъек-

тов РФ. Решение об утверждении изменения границ между субъектами РФ принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и оформляется постановлением палаты.

При изменении наименования субъекта Федерации, что относится к его собственной компетенции; новое наименование подлежит включению в ст. 65 Конституции РФ указом Президента Российской Федерации на основании решения субъекта Российской Федерации, что определено в постановлении Конституционного Суда по делу о толковании ст. 137 Конституции Российской Федерации.

3.3. Тема «Конституционные основы системы органов государственной власти в Российской Федерации»

1. Понятие и основные признаки государственного органа. Система и виды органов государственной власти в Российской Федерации. Конституционные основы их классификации. Федеральные органы государственной власти. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Конституционно-правовое регулирование их организации и деятельности

Анализ государства с позиций его механизма позволяет выявить место и роль каждого элемента в системе государственного властвования, определить его оптимальную структуру, иерархические связи с иными элементами. В то же время каждый элемент, рассматриваемый как составляющая единого механизма, выступает в виде органической и достаточно самостоятельной части целого, т.е. явления, обладающего определенными интегративными и автономными качествами и свойствами, что позволяет полнее выявить его природу и назначение.

Первичным элементом механизма государства выступает государственный орган.

Орган государства - это звено государственного аппарата, участвующее в осуществлении определенных функций государства и наделенное в этой связи властными полномочиями.

Признаки государственного органа:

- представляет собой самостоятельный элемент механизма государства;
- действует от имени государства и по его поручению;
- образован и функционирует на основе нормативных правовых документов (Конституции, законов и подзаконных актов; на государственные органы не распространяется правовой принцип «разрешено все, что не запрещено законом»);
- выполняет свойственные только ему задачи и функции, используя

для этого соответствующие формы и методы (наделен в этой связи властными полномочиями, в том числе возможностью применения в случае необходимости мер принуждения);

- имеет соответствующую компетенцию (круг ведения);
- состоит из государственных служащих и подразделений (отделы, управления, аппарат, канцелярии и пр.), скрепленных единством целей, ради достижения которых образованы;
- имеет необходимую материальную базу (здание, транспорт, оргтехнику и пр.) и финансовые средства (расчетный счет в банке, необходимые денежные ресурсы), которые требуются для осуществления его целей и задач;
- обладает определенным правовым статусом, в котором отражаются положение данного государственного органа и его конкретное социальное содержание;
- в процессе реализации имущественных прав выступает в качестве юридического лица, т.е. может отвечать по своим обязательствам вверенным ему имуществом, а также от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде;
- действует на определенной территории (имеет территориальный масштаб деятельности).

Под компетенцией (кругом ведения) государственного органа понимается совокупность законодательно закрепленных полномочий (прав и обязанностей), предоставленных конкретному органу или должностному лицу в целях надлежащего выполнения им определенного круга государственных или общественно значимых задач и осуществления соответствующих функций; компетенция выступает неотъемлемым элементом правового статуса государственного органа.

Орган государства осуществляет свою компетенцию тремя способами:

- принятием нормативных актов (предписаний общего характера);

- принятием правоприменительных актов (предписаний индивидуального характера);
- конкретно-организационной деятельностью.

Классификация государственных органов:

- *по порядку образования:*
 - избираемые непосредственно народом (Президент РФ, Государственная Дума РФ, законодательные органы субъектов Федерации);
 - формируемые другими государственными органами (Правительство РФ, Конституционный Суд РФ и пр.).
- *по форме реализации государственной деятельности:*
 - на законодательные (представительные);
 - исполнительно-распорядительные;
 - судебные.
 - контрольно-надзорные органы.
- *по принципу разделения властей:*
 - законодательные;
 - исполнительные;
 - судебные.
- *по иерархии:*
 - центральные;
 - республиканские;
 - местные.
- *по характеру подчиненности:*
 - «вертикального» подчинения (прокуратура, суд и т.п.);
 - «двойного», или «вертикально-горизонтального» подчинения (полиция, государственные банки и т.д.).
- *по срокам полномочий:*
 - постоянные, которые создаются без ограничения срока действия;
 - временные, которые создаются для достижения краткосрочных целей.

➤ *по порядку осуществления компетенции:*

- коллегияльные;
- единоначальные.

➤ *по правовым формам деятельности:*

- правотворческие;
- правоприменительные;
- правоохранительные.

➤ *по характеру компетенции:*

- органы общей компетенции, которые в пределах своих полномочий принимают решения по любым вопросам (правительство);
- органы специальной компетенции, осуществляющие деятельность в какой-либо одной сфере общественной жизни (министерства).

Федеральные органы государственной власти осуществляют полномочия в рамках предметов исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ) и предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ч. I ст. 72 Конституции РФ). Их деятельность охватывает собой всю территорию Российской Федерации, а их решения обязательны для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений в России. Осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации обеспечивают Президент РФ и Правительство РФ (ч. 4 ст. 78 Конституции РФ).

Федеральные органы государственной власти сгруппированы в систему, представляющую собой единство взаимосвязанных федеральных органов различных ветвей государственной власти, которое, исходя из разграничения законодательных, исполнительных и судебных функций.

К числу федеральных органов относятся

- Президент РФ,
- Федеральное Собрание России (Совет Федерации и Государственная Дума),

- Правительство РФ,
- Конституционный Суд РФ,
- Верховный Суд РФ и федеральные суды общей юрисдикции,
- Высший Арбитражный Суд РФ и иные арбитражные суды,
- Центральный банк РФ,
- Счетная палата РФ,
- Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации,
- Прокуратура РФ,
- ЦИК РФ.

Установление их системы, порядка организации и деятельности, а также их формирование относятся к ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71 Конституции РФ).

Органы государственной власти субъектов РФ функционируют в каждом из входящих в состав России субъектов. Их полномочия касаются предметов ведения субъектов РФ и той части предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, которые отнесены федеральным законом к компетенции субъекта РФ. Вне предметов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ они обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ).

В отличие от федеральных органов государственной власти органы государственной власти субъектов РФ принимают решения, которые обязательны для государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений в рамках соответствующего субъекта.

Органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Конституционно-правовое регулирование их организации и деятельности

Федеральным законодательным органом является Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации, состоящее из двух палат - Совета Федерации

и Государственной Думы. Субъекты РФ формируют собственные законодательные органы, различные по наименованию и структуре.

Система федеральных исполнительных органов включает в себя Правительство РФ и иные органы исполнительной власти, состав и структура которых определяются Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ (ч. 1 ст. 112 Конституции РФ). В систему исполнительных органов субъектов РФ входят высшие должностные лица субъектов РФ (президенты республик; губернаторы, главы администраций других субъектов), а также правительства (кабинеты министров, администрации).

Судебные органы (суды) объединяются в судебную систему. Согласно Закону «О судебной системе Российской Федерации» ее составляют федеральные суды и суды субъектов РФ. К федеральным судам относятся Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции; Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов РФ, составляющие систему федеральных арбитражных судов. Судами субъектов РФ являются их конституционные (уставные) суды и мировые судьи (ч. 3, 4 ст. 4 указанного Закона).

2. Государственные органы, не являющиеся органами государственной власти: понятие и виды. Конституционно-правовое регулирование их статуса.

В России существуют органы государственной власти, которые не входят ни в одну из трех ветвей властей. В то же время эти органы создаются и действуют в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами. По своему статусу они являются независимыми органами государственной власти, обладают особым статусом.

К их числу можно отнести Администрацию Президента РФ, Счетную палату РФ, Прокуратуру РФ, Центральную избирательную комиссию РФ, Центральный банк РФ, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Центральный банк Российской Федерации. В Конституции России (ст. 75) устанавливается, что денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком. Статус Центрального банка РФ определяется федеральной Конституцией, Федеральным законом от 10 июля 2002 г. «О Центральном банке РФ», Федеральным законом от 2 декабря 1990 г. «О банках и банковской деятельности».

Основная функция Центрального банка России - защита и обеспечение устойчивости рубля, и эту функцию он осуществляет независимо от других государственных органов. Банк России не подчиняется Правительству, но взаимодействует с ним.

Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России - по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами.

Банк России - государственный орган.

Основными целями деятельности Банка России являются:

- защита и обеспечение устойчивости рубля, в т.ч. его покупательной способности и курса по отношению к иностранным валютам;
- развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
- обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования системы расчетов.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Банк России выполняет следующие функции:

- во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, направленную на защиту и обеспечение устойчивости рубля;

- монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует их обращение;
- является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему рефинансирования;
- устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;
- устанавливает правила проведения банковских операций.

В соответствии с Федеральным законом Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания РФ. *Подотчетность Банка России Государственной Думе означает:*

- назначение на должность и освобождение от должности Председателя Банка России Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации;
- назначение на должность и освобождение от должности Государственной Думой членов Совета директоров Банка России;
- представление Банком России Государственной Думе на рассмотрение годового отчета, а также аудиторского заключения;
- определение Государственной Думой аудиторской фирмы для проведения аудиторской проверки Банка России;
- проведение парламентских слушаний о деятельности Банка России с участием его представителей;
- доклады Председателя Банка России Государственной Думе о деятельности Банка России (два раза в год - при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Банк России в пределах полномочий, предоставленных ему Конституцией РФ и федеральными законами, независим в своей деятельности. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не имеют права вмеши-

ваться в деятельность Банка России по реализации его законодательно закрепленных функций и полномочий, принимать решения, противоречащие федеральным законам.

Органом управления Банка России является Совет директоров - коллегиальный орган, определяющий основные направления деятельности Банка России и осуществляющий руководство и управление Банком России.

Члены Совета директоров назначаются Государственной Думой на должность сроком на четыре года по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ.

Члены Совета директоров освобождаются от должности: по истечении указанного срока полномочий - Председателем Банка России; до истечения указанного срока полномочий - Государственной Думой по представлению Председателя Банка России.

Назначение Председателя Банка России производится на сессии Государственной Думы, ближайшей к моменту истечения срока функционирующего Председателя. Назначается он сроком на четыре года большинством голосов от общего числа депутатов. Одно и то же лицо не может замещать должность Председателя ЦБ более трех сроков подряд.

Кандидатуру для назначения на должность Председателя Банка России представляет Президент РФ не позднее чем за три месяца до истечения полномочий Председателя Банка России.

Центральный Банк является государственным органом, не относящимся ни к одной из ветвей власти. Это автономный орган государства, который в пределах своей компетенции самостоятелен и изменения в его статус могут быть внесены федеральным законом, что уже осуществлялось российским парламентом.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.

Центральная избирательная комиссия РФ (ЦИК РФ) действует на постоянной основе в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. «Об ос-

новых гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Согласно п. 9 ст. 21 данного Закона, ЦИК РФ наряду с избирательными комиссиями субъектов РФ является государственным органом. Особенность ее статуса состоит в том, что она, как и Центральный банк, не относится ни к одной из ветвей власти и не подотчетна, и не подконтрольна никаким другим органам государства.

ЦИК осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий по выборам Президента России, депутатов Государственной Думы, а также по проведению референдумов в Российской Федерации.

Председателя, заместителя Председателя и секретаря ЦИК избирает самостоятельно тайным голосованием из своего состава. Срок полномочий ЦИК РФ - 5 лет, она действует на постоянной основе и является юридическим лицом.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации:

- осуществляет контроль соблюдения избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- организует разработку нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль над их соблюдением;
- обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации;
- осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, референдумов, распределяет выделенные из федерального бюджета средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств;
- оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь комиссиям;

- осуществляет международное сотрудничество в области избирательных систем;
- заслушивает сообщения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации;
- устанавливает нормативы, в соответствии с которыми изготавливаются списки избирателей, участников референдума и другие избирательные документы, а также документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;
- рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;
- осуществляет иные полномочия в соответствии с Федеральным законом.

Издаваемые комиссией акты (инструкции, разъяснения) обязательны для всех участников избирательного процесса и по существу носят нормативный характер.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации - назначенное парламентом должностное лицо, которое призвано осуществлять контроль соблюдения прав и свобод человека в деятельности государственных органов и должностных лиц.

Правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации определяется Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом РФ от 26 февраля 1997 г. «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

На должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации назначается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 35 лет, имеющее познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты. За рубежом требования наличия гражданства аналогичны.

Назначение на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и освобождение от нее производится Государственной Думой Федерального Собрания РФ. Этот вопрос решен традиционно. Почти везде это прерогатива парламента, за исключением Великобритании (назначается Короной по предложению правительства), Франции (Правительством), Намибии (Президентом).

Срок пребывания в должности российского омбудсмана - 5 лет. В Польше - 4 года, а во Франции - 6 лет. Законом определено, что одно и то же лицо не может занимать пост Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации более двух сроков подряд.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации рассматривает жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Но не все вопросы входят в компетенцию российского омбудсмана. Он не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации.

Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации по полученной жалобе может быть принято одно из следующих решений:

- принять жалобу к рассмотрению;
- разъяснить заявителю средства, которые тот вправе использовать для защиты своих прав и свобод;
- передать жалобу государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу;
- отказать в принятии жалобы к рассмотрению.

В случае установления факта нарушения прав заявителя Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обязан:

- принять меры в пределах его компетенции, определенной Законом в ст. 29, которая гласит, что по результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах;
- обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;
- изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;
- обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом.

По результатам изучения и анализа информации о нарушении прав и свобод граждан, обобщения итогов рассмотрения жалоб Уполномоченный вправе:

- направлять государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам свои замечания и предложения общего характера, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур;

➤ обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и о дополнении федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации либо о восполнении пробелов в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации, если Уполномоченный полагает, что решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, нарушающие права и свободы граждан, совершаются на основании и во исполнение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, либо в силу существующих пробелов в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации, либо в случае, если законодательство противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации.

3.4. Тема «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации»

1. Выборы в Российской Федерации: виды и правовое регулирование. Понятие избирательного права и избирательной системы. Мажоритарные, пропорциональные и смешанные избирательные системы.

В системе форм прямой демократии выборы занимают центральное место, позволяют демократично и динамично формировать органы власти.

Выборы - одна из высших форм прямой демократии, представляющая собой способ формирования органов публичной власти посредством голосования избирателей на альтернативной основе.

Виды выборов:

- по территории: общегосударственные, региональные, местные;
- по характеру голосования: прямые, косвенные, многостепенные;
- по сроку: очередные (в установленный срок), внеочередные, повторные (если выборы признаны несостоявшимися или недействительными);
- по количеству «реальных» кандидатов: альтернативные и безальтернативные (нет соперничающих кандидатов).

Правовой базой организации и проведения выборов в России являются Конституция РФ, федеральное и региональное законодательство.

Избирательное право рассматривается в двух значениях - в объективном и субъективном.

Избирательное право как правовая категория в объективном смысле - это институт конституционного права, представляющий собой совокупность правовых норм, регулирующих организацию и порядок проведения выборов, деятельность субъектов избирательного процесса, их права и обязанности в сфере осуществления народовластия - выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В субъективном смысле избирательное право понимается как право, непосредственно принадлежащее конкретному гражданину и характеризующее его избирательную правосубъектность, т.е. право избирать и быть избранным, а также иные избирательные права (права на выдвижение кандидатов, проведение предвыборной агитации, быть наблюдателем).

Избирательная система - совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведения выборов в органы государства и местного самоуправления, определения результатов голосования.

Виды избирательных систем.

Мажоритарная избирательная система. Суть мажоритарной системы заключается в разделении территории, на которой проводятся выборы, на избирательные округа, в которых избиратели голосуют персонально за тех или иных кандидатов. Для избрания кандидату (кандидатам, если выборы проводятся по многомандатным избирательным округам) необходимо набрать большинство голосов избирателей, принявших участие в голосовании. С юридической точки зрения мажоритарную избирательную систему отличает универсальность применения, позволяющая использовать ее для выборов как коллегиальных органов, так и отдельных должностных лиц. Правом выдвижения кандидатов при этой избирательной системе наделяются как граждане в порядке самовыдвижения, так и политические партии (избирательные объединения). При образовании вакантных мандатов, обусловленном в числе прочего досрочным прекращением полномочий депутатов (выборных должностных лиц), обязательным является проведение новых (дополнительных, досрочных или повторных) выборов.

В зависимости от образуемых избирательных округов различаются мажоритарные избирательные системы, предполагающие голосование по единому избирательному округу, одномандатным и многомандатным избирательным округам. Мажоритарная система на базе единого избирательного округа используется только на выборах должностных лиц. При избрании депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов

муниципальных образований применяются либо одномандатные, либо многомандатные избирательные округа. Причем максимальное число мандатов, приходящихся на один многомандатный избирательный округ, не может превышать пяти. Вместе с тем данное ограничение не применяется на выборах в органы местного самоуправления сельского поселения, а также иного муниципального образования, границы многомандатного избирательного округа которого совпадают с границами избирательного участка.

Выделяются мажоритарные системы относительного, абсолютного и квалифицированного большинства. Система относительного большинства исходит из того, что для избрания требуется набрать наибольшее число голосов избирателей по отношению к другим кандидатам. Она может применяться на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований, а также на выборах глав муниципальных образований.

При системе абсолютного большинства для избрания кандидата необходимо, чтобы он набрал более половины голосов от числа избирателей, принявших участие в голосовании. Если ни одному из кандидатов не удастся набрать такое количество голосов, проводится повторное голосование по двум кандидатам, за которых в первом туре выборов было подано наибольшее число голосов избирателей. Для победы во втором туре при использовании такой системы достаточно набрать относительное большинство голосов. Система абсолютного большинства применяется на выборах Президента РФ, а также, если это предусмотрено законом субъекта Федерации, на выборах глав муниципальных образований. В принципе нельзя исключать ее использование и на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов муниципальных образований, однако действующему избирательному законодательству такие случаи неизвестны.

Система квалифицированного большинства встречается достаточно редко. Она основывается на том, что для победы на выборах необходимо не просто

набрать то или иное большинство голосов, а большинство, зафиксированное в законе (не менее $1/3$, $2/3$, $3/4$), от числа проголосовавших избирателей. В настоящее время она практически не применяется, хотя прежде случаи ее использования имели место в некоторых субъектах Федерации. Так, ныне отмененный Закон Приморского края от 28 сентября 1999 г. «О выборах губернатора Приморского края» предусматривал, что избранным по результатам голосования признается кандидат, набравший наибольшее количество голосов при условии, что оно составляет не менее 35% от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

Пропорциональная избирательная система. Для пропорциональной избирательной системы характерны следующие черты. Ее применение ограничено выборами депутатов законодательных (представительных) органов; она не применяется на выборах должностных лиц. Правом выдвижения кандидатов обладают исключительно политические партии (избирательные объединения). Избиратели при такой системе голосуют не персонально за кандидатов, а за выдвинутые избирательными объединениями списки кандидатов (партийные списки), а к распределению депутатских мандатов допускаются списки кандидатов, преодолевшие заградительный барьер, т. е. набравшие установленное в законе минимально необходимое число голосов, которое не может превышать 1% от числа избирателей, принявших участие в голосовании. Образовавшиеся вакансии замещаются следующими в порядке очередности кандидатами из списков кандидатов (партийных списков), допущенных к распределению мандатов, вследствие чего проведение дополнительных выборов не предусматривается.

Российскому законодательству известны две разновидности пропорциональной избирательной системы, обусловленные использованием закрытых (жестких) или открытых (мягких) списков кандидатов. При голосовании по закрытым спискам избиратель вправе отдать свой голос только за тот или иной список кандидатов в целом. Открытые списки позволяют избирателю проголо-

совать не только за определенный список кандидатов, но и за одного или нескольких кандидатов внутри этого списка. В нашей стране явное предпочтение отдается закрытым спискам. Голосование пооткрытым спискам предусмотрено только в нескольких субъектах Федерации (Республика Калмыкия, Тверская область, Ямало-Ненецкий автономный округ).

Пропорциональная избирательная система применяется на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Смешанная избирательная система. Смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система является комбинацией мажоритарной и пропорциональной систем с законодательно установленным числом депутатских мандатов, распределяемых по каждой из них. Ее применение позволяет соединить достоинства и сгладить недостатки мажоритарной и пропорциональной систем. При этом политические партии (избирательные объединения) получают возможность выдвигать в качестве кандидатов одних и тех же лиц как в составе партийного списка, так и по одномандатным (многомандатным) избирательным округам. Закон лишь требует, чтобы в случае одновременного выдвижения по одномандатному (многомандатному) избирательному округу и в составе списка кандидатов информация об этом обязательно указывалась в бюллетене, изготавливаемом для голосования по соответствующему одномандатному (многомандатному) округу

Смешанная система используется в настоящее время на выборах законодательных (представительных) органов государственной власти практически всех субъектов Федерации. При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований смешанная мажоритарно-пропорциональная система применяется гораздо реже. По всей вероятности, это связано с тем, что федеральное законодательство не требует обязательного использования элементов пропорциональной системы применительно к муниципальному уровню формирования представительных органов власти.

2. Принципы избирательного права: понятие и конституционно-правовое регулирование. Активное и пассивное избирательное право.

Принципы избирательного права есть основополагающие начала, которые выстраивают содержание избирательного права и определяют организацию проведения выборов.

Всеобщность означает принадлежность права участия в выборах всем совершеннолетним гражданам государства и отсутствие дискриминации по каким-либо основаниям, т.е. исключена возможность отстранения от выборов каких-либо граждан и групп населения: все взрослые граждане мужского и женского пола имеют право принимать участие в выборах.

Избирательные права граждан законодательно защищены от любой дискриминации: гражданин РФ 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, хотя в нормативном порядке предусмотрены ограничения в части возможности осуществления избирательных прав для определенной категории лиц - граждан, признанных судом недееспособными, и граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Однако после отбытия наказания по приговору суда гражданину возвращаются избирательные права в полном объеме.

Равное избирательное право означает равное количество голосов у каждого избирателя, равные основания и возможности участия в выборах всех избирателей и кандидатов, а также равенство избирательных округов.

Участие в выборах на равных основаниях обеспечивается тем, что ни один избиратель не имеет каких-либо преимуществ перед другими избирателями. Таким образом, равенство предусматривает, что каждый гражданин обладает одним голосом и общими со всеми другими гражданами возможностями выбирать и быть выбранным.

Прямое избирательное право означает, что избиратели голосуют на выборах за или против кандидатов (списка кандидатов) непосредственно. Прямые выборы позволяют гражданам без каких-либо посредников вручать свой мандат тем лицам, которых они знают и которым они данный пост доверяют. Этим прямые выборы отличаются от косвенных или многостепенных, когда избиратели путем выборов образуют некую коллегию выборщиков, которые, в свою очередь, избирают какого-либо депутата или должностное лицо.

Принцип свободы выборов означает, что участие гражданина в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе воздействовать на гражданина, чтобы принудить его к участию или неучастию в выборах, а также на его свободное волеизъявление. Свободное волеизъявление избирателей во время выборов обеспечивается тем, что проведение агитации за день до выборов не допускается.

Принцип периодической сменяемости состава выборных органов публичной власти (обязательности выборов) означает, что публичная власть не вправе отказать от демократических процедур формирования органов власти и лишить гражданина возможности определять субъектный состав публичных органов власти.

Демократический характер государства предполагает периодическую сменяемость состава выборных органов, что и подтвердил Конституционный Суд РФ, подчеркнув, что Конституция РФ закрепляет периодичность выборов Президента РФ и депутатов Государственной Думы.

Принцип альтернативности выборов исключает превращение выборов в плебисцит, что подтверждено Конституционным Судом РФ, который отметил альтернативность выборов как важнейшее условие подлинно свободных и равных выборов.

Светский характер избирательного процесса отделяет государство и церковь, не допускает создание партий по религиозному принципу.

Принцип транспарентности выборов означает открытость и прозрачность

избирательных процедур, что обеспечит не только возможность избирателям принять осознанное решение, но и реализацию эффективного контроля гражданского общества за порядком формирования выборных органов публичной власти.

Активное избирательное право - право гражданина обладать при достижении установленного законом возраста (18 лет) решающим голосом при формировании органов государственной власти (депутатов, главу государства и т.д.) и органов местного самоуправления. Это право реализуется путем участия гражданина в голосовании на выборах;

Пассивное избирательное право - право гражданина быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления. Реализация гражданином пассивного избирательного права зависит не только и не столько от данного лица, сколько от волеизъявления других субъектов избирательной кампании.

Избрание выдвинутого в качестве кандидата гражданина возможно лишь при непосредственной и достаточной поддержке его со стороны политических партий и избирателей на различных этапах избирательной кампании, в т.ч. необходимо, чтобы за него проголосовало не менее установленного в законе числа избирателей. Для реализации пассивного избирательного права устанавливаются более высокие возрастные цензы: 35 лет - для кандидата на должность Президента России, 21 год - для кандидата в депутаты парламентов субъектов РФ, для выборных должностных лиц муниципальных образований, в 2009 году установлен ценз - 18 лет - для кандидатов в депутаты представительных органов местного самоуправления, а также запрет на повышение минимального 21-летнего возраста для кандидатов в депутаты региональных парламентов и глав муниципальных образований.

Как активное, так и пассивное избирательное право реализуется гражданами добровольно.

3. Понятие избирательного ценза. Избирательные цензы по российскому

избирательному праву.

Приобретение активного и пассивного избирательного права ограничивается системой установленных в законах условий и цензов, т.е. минимальных требований к избирающим или избираемым лицам.

Избирательный ценз (избирательная квалификация) - устанавливаемые конституцией или избирательным законом условия для получения или осуществления избирательного права, смысл которых в том, что возможность управлять страной предоставлена гражданам, обладающим житейскими навыками и достаточными знаниями об окружающей действительности, способным на основе своего жизненного опыта принимать адекватные в складывающейся обстановке решения. Во многих странах применяются различные цензы: возрастные, оседлости, гражданства, социальные, политические, имущественные, образовательные.

В большинстве стран, в том числе и в России, активное избирательное право наступает по достижении 18 лет (ко дню выборов).

Для пассивного избирательного права в редких случаях установлен тот же возраст, но в России гражданин, достигший 18 лет, имеет право быть избранным депутатом представительного органа муниципального образования, в иных случаях требуется повышенный возраст: 21 год - для кандидатов в депутаты Государственной Думы РФ; 30 лет - для кандидатов для избрания высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ); 35 лет - для кандидатов в Президенты РФ. Для обладания пассивным избирательным правом могут быть установлены и другие условия и цензы.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает, что не имеют права быть избранными граждане РФ (кроме как в органы местного самоуправления, если это предусмотрено законодательством РФ), имеющие гражданство иностранного государства либо вид на

жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание на территории иностранного государства.

При ограничении в пассивном избирательном праве существуют понятия неизбираемости или избирательной несовместимости, означающие, что определенные лица не могут выдвигать свои кандидатуры на выборах.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает, что не имеют права быть избранными граждане РФ:

- осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими преступлениями, за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных УК РФ, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

- подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений за пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций, производство и распространение экстремистских материалов, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

- в отношении которых вступило в силу решение суда, устанавливающее факты нарушения ограничений предвыборной агитации: экстремистскую деятельность либо побуждение к таким деяниям; действия, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; унижение национального достоинства; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности; пропаганду и публичную демонстрацию нацистской атрибутики, символики, атрибутики,

сходной с нацистской атрибутикой или символикой, и т.п.

Несовместимость означает запрет одновременно занимать выборную и иную государственную должность. В отличие от неизбираемости несовместимость не препятствует участию в выборах в качестве кандидата и избранию в представительный орган. Это не исключает возможности избрания лица, занимающего государственную должность, в представительные органы, но в случае избрания это лицо должно решить, сохраняет ли оно за собой государственную должность или отказывается от выборной должности.

4. Порядок организации и проведения выборов. Понятие, участники и стадии избирательного процесса.

Избирательный процесс - строго регламентированный действующим законодательством, последовательно осуществляемый комплекс избирательных действий и процедур, выделенных во времени и направленных на обеспечение целостности и законности подготовки и проведения выборов в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, а также выборных должностных лиц.

Избирательный процесс как формализованное явление включает установленную законом совокупность стадий организации и проведения выборов, обеспечивающих целостность и легитимность итогов голосования и результатов выборов.

Избирательная кампания представляет собой особый вид политического управления в ходе избирательного процесса и заканчивается со сдачей итогового финансового отчета избирательной комиссии, организующей выборы. *В качестве субъекта управления* в ней выступает команда (партийная организация, группа единомышленников, политические консультанты) во главе с кандидатом, а объектом являются потенциальные избиратели. *Цель управления определяется* теми задачами, которые ставит перед собой кандидат.

Стадии (этапы) избирательного процесса - это правовые институты, являющиеся последовательными структурными элементами избирательного процесса.

Назначение выборов - начальная стадия избирательного процесса, когда уполномоченный на то орган государства в установленные законом сроки и порядке провозглашает дату проведения выборов. Так, выборы депутатов Государственной Думы назначает своим указом Президент РФ, решение должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. При досрочном роспуске Государственной Думы Президент РФ одновременно назначает досрочные выборы депутатов Государственной Думы нового созыва. Такое решение подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы.

В свою очередь, выборы Президента РФ назначает Совет Федерации, решение о назначении должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем выборов депутатов Государственной Думы и Президента РФ является первое воскресенье после истечения конституционного срока, на который они были избраны. В случае досрочного прекращения полномочий Президента РФ Совет Федерации Федерального Собрания РФ не позднее чем через 14 дней со дня такого прекращения назначает досрочные выборы Президента РФ. Решение о назначении досрочных выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия. Днем голосования является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня досрочного прекращения исполнения своих полномочий Президентом РФ.

Законодательством закрепляются еще два правила назначения выборов. Если уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначит выборы в установленные законом сроки, выборы назначаются в порядке, установленном профильным законом соответствующей избирательной комиссией (например,

выборы в федеральные органы государственной власти назначает ЦИК РФ). Если соответствующая избирательная комиссия не назначит (или таковой нет) в установленные сроки выборы, соответствующий суд общей юрисдикции по заявлениям избирателей, избирательных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, прокурора может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган или должностное лицо, а в случае их отсутствия - соответствующая избирательная комиссия должны назначить выборы. При этом суд вправе возложить на избирательную комиссию соответственно уровню выборов обязанность сформировать временную избирательную комиссию в количестве не более 15 членов комиссии, а при отсутствии уполномоченного назначить выборы органа или должностного лица - также установить срок, в течение которого временная избирательная комиссия должна назначить выборы. Срок полномочий и количество членов временной избирательной комиссии с правом решающего голоса устанавливаются сформировавшей ее избирательной комиссией.

Формирование организационно-технической основы выборов - составление списков избирателей, создание и организация работы системы избирательных комиссий, образование избирательных округов, образование избирательных участков.

Составление списка избирателей - составление документа, содержащего в алфавитном или ином порядке перечень граждан, обладающих активным избирательным правом и проживающих (постоянно, преимущественно) на территории избирательного участка. Список избирателей, участников референдума составляется соответствующей комиссией, в том числе с использованием ГАС «Выборы», отдельно по каждому избирательному участку, участку референдума на основании сведений, предоставляемых по установленной форме уполномоченным на то органом или уполномоченным должностным лицом. В списки избирателей включаются граждане, достигшие возраста 18 лет, а на выборах в ор-

ганы местного самоуправления могут включаться и иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, в котором проводятся данные выборы. Глава местной администрации обязан по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года вносить уточнения в списки зарегистрированных избирателей и не позднее чем за 40 дней до дня выборов направлять все сведения об избирателях в соответствующую избирательную комиссию. Соответствующая комиссия составляет и передает по акту первый экземпляр списка избирателей, подписанный председателем, секретарем и заверенный печатью этой комиссии, конкретной участковой комиссии, не позднее чем за 20 дней до дня голосования.

Создание и организация работы системы избирательных комиссий. В Российской Федерации действуют следующие избирательные комиссии, комиссии референдума: Центральная избирательная комиссия РФ; избирательные комиссии субъектов РФ; избирательные комиссии муниципальных образований; окружные избирательные комиссии; территориальные (районные, городские и др.) комиссии; участковые комиссии. Эти комиссии (кроме окружных и участковых) являются постоянно действующими избирательными государственными или муниципальными органами соответствующего уровня. Обязательно также наличие участковых (в случае законодательного установления - окружных) избирательных комиссий, создаваемых в периоды избирательных кампаний и кампаний референдума. На участковые комиссии возлагается основная работа по организации голосования и подсчета голосов избирателей (участников референдума).

Образование избирательных округов и избирательных участков. Избирательный округ - это территориальная единица (территория), от которой непосредственно гражданами избираются депутаты, а также выборные должностные лица. Для проведения выборов образуются одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа либо определяется единый федеральный избиратель-

ный округ; для проведения референдума определяется округ референдума. Одномандатный (униноминальный) - округ, от которого по мажоритарной системе избирается один депутат; многомандатный - округ, от которого избираются несколько депутатов; единый (федеральный) избирательный округ в Российской Федерации - избирательный округ, включающий в себя всю территорию, на которой проводятся выборы (вся страна).

Одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа образуются сроком на 10 лет на основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории. Избирательная комиссия, организующая выборы, определяет схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, в которой обозначены их границы, определен перечень административно-территориальных единиц, муниципальных образований или населенных пунктов, входящих в каждый избирательный округ, указаны номер каждого избирательного округа, место нахождения каждой соответствующей избирательной комиссии.

Избирательный участок - образуемая в границах избирательного округа территориальная единица, предназначенная для регистрации избирателей, проведения голосования и подсчета голосов, главами муниципальных образований по согласованию с избирательными комиссиями сроком на пять лет с учетом местных и иных условий, исходя из необходимости создания максимальных удобств избирателям, участникам референдума. Максимальная численность избирателей на каждом избирательном участке не должна превышать 3 тыс. человек. При образовании избирательных участков должны быть соблюдены границы административно-территориального деления в субъекте РФ, не должны пересекаться границы избирательных округов. В местах временного пребывания избирателей, участников референдума (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных мест-

ностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях избирательные участки, участки референдума могут образовываться соответствующей комиссией на установленный ею срок не позднее чем за 30 дней до дня голосования, а в исключительных случаях - не позднее чем за три дня до дня голосования. Военнослужащие голосуют на общих избирательных участках, участках референдума. В воинских частях избирательные участки, участки референдума могут образовываться командирами воинских частей в случаях, а также в порядке и сроки, которые установлены законом. Избирательные участки для граждан РФ, пребывающих на территории иностранного государства, образуют руководители дипломатических представительств или консульских учреждений РФ на территории страны их проживания. Списки избирательных участков с указанием их границ, адресов и номеров телефонов, мест нахождения участковых избирательных комиссий и помещений для голосования должны быть опубликованы главой муниципального образования не позднее чем за 20 дней до дня голосования на выборах.

Выдвижение и регистрации кандидата (списка кандидатов) - это стадия, содержанием которой охватывается совокупность процедур, связанных с выдвижением кандидатов (списков кандидатов), а также сбор подписей избирателей в поддержку инициативы выдвижения кандидата (списка кандидатов) в случаях, предусмотренных законом. Граждане РФ, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов в соответствии с законом.

Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, выдвижения избирательным объединением. Самовыдвижение кандидата на должность высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) может предусматриваться законом субъекта РФ.

Выдвижение кандидатов в составе списка кандидатов может быть осуществлено политической партией, имеющей право участвовать в выборах, либо

ее региональным отделением или иным структурным подразделением, имеющими такое право на выборах соответствующего уровня.

Кандидат не может быть выдвинут или дать согласие на выдвижение на одних и тех же выборах по нескольким избирательным округам или более чем одному инициатору выдвижения. О выдвижении кандидата (кандидатов), в том числе в составе списка кандидатов, избирательная комиссия уведомляется в установленном законом порядке.

Регистрация кандидата (списка кандидатов) - это предусмотренная законом процедура, связанная с проверкой организующей выборы избирательной комиссией соответствия фактического порядка и представленной документации, в том числе и подписных листов, при условии обязательного сбора подписей для регистрации кандидата (списка кандидатов), предусмотренного избирательным законодательством. Законодательством устанавливаются сроки регистрации кандидатов: например, все документы для регистрации кандидата в Президенты РФ представляются кандидатом или уполномоченным представителем политической партии, выдвинувшей кандидата, в ЦИК РФ одновременно не ранее чем за 80 дней и не позднее чем за 45 дней до дня голосования до 18 часов по московскому времени, а все документы для регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы РФ представляются в ЦИК РФ одновременно не ранее чем за 75 дней и не позднее чем за 45 дней до дня голосования до 18 часов по московскому времени. Соответствующая избирательная комиссия в течение установленного срока (10 дней при проведении выборов в федеральные органы государственной власти и пять дней при проведении выборов в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления) обязана проверить соответствие порядка выдвижения закону и принять решение о регистрации либо об отказе в регистрации. Решение комиссии о регистрации кандидата либо об отказе в регистрации может быть обжаловано в соответствующий суд. В частности, решение Центральной избирательной комиссии может быть обжаловано в Верховный Суд РФ, а окружной избирательной комиссии - в

суд субъекта РФ (краевой, областной, верховный суд республики и т.д.). Жалоба должна быть рассмотрена в течение трех дней.

Зарегистрированному кандидату выдается удостоверение о регистрации с указанием даты и времени. Данные о зарегистрированном кандидате (списке кандидатов) в течение 48 часов после регистрации сообщаются средствам массовой информации.

Избирательное законодательство определяет гарантии равного статуса зарегистрированных кандидатов.

Предвыборная агитация предусматривает порядок (процедуры) осуществления представителями избирательных объединений, инициативных групп, непосредственно избирателями целенаправленных действий в поддержку и продвижение кандидатов, списков кандидатов. Предвыборной агитацией охватывается также совокупность избирательных действий граждан, кандидатов, иных субъектов агитации по подготовке и распространению информации, имеющей целью побудить избирателей принять участие в выборах, голосовании за или против тех или иных кандидатов, избирательных объединений. Агитация проводится в законодательно установленных формах: через средства массовой информации; путем проведения публичных предвыборных мероприятий (предвыборных собраний и встреч с избирателями, публичных предвыборных дебатов и дискуссий, митингов, шествий и т.п.); путем выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов; в других не запрещенных законом формах. Агитация в поддержку кандидатов начинается со дня уведомления избирательной комиссии о выдвижении, а в СМИ - за 28 дней до дня голосования и заканчивается в ноль часов по местному времени накануне дня, предшествующего дню выборов, т.е. за сутки до дня голосования. В день выборов и в предшествующий ему день любая предвыборная агитация законом запрещена. Агитационные материалы должны изготавливаться на территории Российской Федерации и отвечать требованиям, установленным законодательством.

В день выборов голосование проводится с 8 до 22 часов по местному времени. О месте и времени голосования участковые избирательные комиссии обязаны оповестить избирателей не позднее чем за 20 дней до дня его проведения. Избирателю, который в течение 15 дней до дня выборов будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прийти на избирательный участок, предоставляется возможность проголосовать досрочно. Для реализации права голосовать досрочно избиратель вправе получить в участковой избирательной комиссии того избирательного участка, где он включен в список избирателей, открепительное удостоверение, предоставляющее ему право принять участие в голосовании на том избирательном участке, на котором он будет находиться в день голосования, в пределах избирательного округа, где данный избиратель обладает активным избирательным правом. Каждый избиратель голосует лично, голосование за других лиц не допускается. Избирательные бюллетени заполняются избирателем в специально оборудованных кабине или комнате, в которых не допускается присутствие иных лиц. Тем самым обеспечивается принцип тайного голосования. Заполненный избирательный бюллетень избиратель опускает в избирательный ящик, который должен находиться в поле зрения членов участковой избирательной комиссии. Член участковой избирательной комиссии отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель незамедлительно удаляется из помещения для голосования, если они нарушают тайну голосования или пытаются повлиять на волеизъявление избирателя. Такое решение принимает участковая избирательная комиссия.

Определение результатов выборов - это установление общих итогов голосования о результатах выборов, которое осуществляет соответствующая вышестоящая избирательная комиссия на основании первых экземпляров протоколов об итогах голосования, полученных из непосредственно нижестоящих избирательных комиссий. Общие результаты выборов устанавливаются путем сложения содержащихся в них данных. О результатах выборов составляются в трех экземплярах протокол и сводная таблица, которые подписывают все присутствующие члены данной избирательной комиссии с правом решающего голоса. На

основании общих результатов выборов избирательная комиссия принимает одно из следующих решений: признание избранным кандидата, набравшего необходимое количество голосов; проведение повторного голосования; проведение дополнительных выборов; признание выборов несостоявшимися; признание выборов недействительными.

Опубликование итогов голосования и результатов выборов. Итоги голосования и итоги выборов по каждому избирательному участку, избирательному округу предоставляются для ознакомления избирателям, кандидатам, их доверенным лицам, избирательным объединениям, наблюдателям, представителям средств массовой информации по их требованию. Избирательные комиссии, проводившие регистрацию кандидатов (списков кандидатов), направляют общие данные о результатах выборов по избирательному округу в средства массовой информации в течение 24 часов после определения результатов выборов, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Официальное опубликование полных данных о результатах выборов в федеральные органы государственной власти осуществляется в течение трех месяцев со дня голосования, а в органы государственной власти субъекта РФ и органы местного самоуправления - в течение двух месяцев со дня голосования.

Финансирование выборов (стадия избирательного процесса, распространяющаяся на весь процесс) характеризуется совокупностью избирательных действий, связанных с финансовым обеспечением подготовки и проведения выборов, а также с финансированием предвыборной агитации.

Источниками средств на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов являются средства федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Для финансирования предвыборной агитации кандидаты создают собственные избирательные фонды, в которые законодательно допускается привлечение собственных средств кандидата, пожертвований юридических и физических лиц, денежных средств избирательных объединений и др., которые

используются строго на избирательные цели. Разрешение на открытие избирательного фонда предоставляется кандидату соответствующей избирательной комиссией одновременно с его выдвижением в отделении Сберегательного банка РФ или иного уполномоченного банка. Законодательство устанавливает предельные размеры избирательных фондов кандидатов, условия и формы отчетности. Остатки денежных средств на счетах кандидатов после окончания выборов перечисляются ими пропорционально вложенным средствам на текущие (расчетные) счета жертвователей, а в случае невозврата зачисляются в соответствующий бюджет.

Обжалование нарушений и защита избирательных субъективных прав (стадия избирательного процесса, распространяющаяся на весь процесс) - это предусмотренные законом процедуры (порядок) восстановления избирательных прав граждан, нарушенных незаконными решениями и действиями (бездействием) органов власти, избирательных комиссий и общественных объединений. Российское законодательство предусматривает судебный и административный порядок обжалования. Заявитель самостоятельно определяет механизм целесообразной защиты избирательных прав - обращение в суд по подсудности, в непосредственно вышестоящую избирательную комиссию или в органы внутренних дел и прокуратуру. Предварительное обращение в избирательную комиссию не является обязательным условием для обращения в суд - судебный порядок имеет приоритетный характер; в случае принятия жалобы к рассмотрению судом комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до вступления решения суда в законную силу.

5. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы».

В последние годы действия избирательных комиссий в РФ во время выборов сопровождаются использованием Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (ГАС «Выборы»).

Создание и внедрение ГАС «Выборы» позволило автоматизировать весь процесс организации и проведения выборов, сделать его прозрачным и контролируемым, способствующим реализации избирательных прав граждан в соответствии с Конституцией и избирательным законодательством Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права в области организации избирательного процесса.

В ГАС «Выборы» применяются компьютерные технологии, которые обеспечивают сбор, обработку, накопление, хранение, поиск и распространение информации для вышестоящих комиссий. Вся эта информация необходима для подготовки, проведения и обработки результатов избирательных кампаний, референдумов, оперативного доведения результатов выборов до избирателей. С использованием системы проводятся учет избирателей, кандидатов в депутаты, регистрация избирательных объединений и блоков, фиксирование всех этапов избирательной кампании, подведение итогов голосования.

Перечень данных, которые включают в себя информационные ресурсы ГАС «Выборы»:

а) персональные данные об избирателях, участниках референдума, выдвинутых кандидатах, зарегистрированных кандидатах на выборную должность, избранных кандидатах, доверенных лицах, уполномоченных представителях, членах избирательных комиссий и комиссий референдума, перечень которых устанавливается федеральными конституционными законами и федеральными законами;

б) информацию о ходе и итогах голосования;

в) картографическую информацию об административно территориальном делении федерального, регионального и муниципального уровней, используемую при проведении выборов, референдума;

г) информацию, связанную с деятельностью избирательных комиссий, комиссий референдума;

д) информацию о нормативных правовых актах о выборах, референдуме.

Право доступа к информационным ресурсам ГАС «Выборы» всех уровней, не содержащим персональные данные, имеют члены Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и работники ее аппарата, работники Федерального центра информатизации.

В настоящее время ГАС «Выборы» представляет собой одну из самых крупных постоянно функционирующих территориально распределенных информационных систем страны. Иерархическая структура построения ГАС «Выборы» повторяет иерархию системы избирательных комиссий страны: от Центральной избирательной комиссии Российской Федерации к избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации и далее к окружным и территориальным избирательным комиссиям, а также (в случае необходимости) избирательным комиссиям муниципальных образований, если они проводят выборы соответствующего уровня.

6. Избирательные споры. Ответственность за нарушение избирательных прав.

Действующее избирательное законодательство за нарушение избирательных прав граждан предусматривает четыре вида юридической ответственности:

- конституционно-правовая - применение к лицу (органу), виновному в нарушении, предписаний конституционно-правовых норм;

- административная - выражающаяся в применении уполномоченным органом (должностным лицом) административного взыскания к лицу, совершившему правонарушение (ст. ст. 5.1, 5.3 - 5.24, 5.45 - 5.52, 5.56 КоАП РФ);

- уголовная - наступающая за совершение общественно опасных нарушений избирательных прав граждан, законодательства о выборах (ст. ст. 141, 142 УК РФ);

- гражданско-правовая - установленные нормами гражданского права последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения лицом предусмотренных гражданским правом обязанностей.

7. Судебная защита избирательных прав граждан.

Гражданин, чьи избирательные права нарушены, вправе обжаловать нарушение в суд общей юрисдикции. При этом предварительное обращение в соответствующую избирательную комиссию не является обязательным условием для обращения в суд. Гражданский процессуальный кодекс РФ содержит специальную главу 26, посвященную делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ.

С жалобами могут обращаться избиратели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии и их региональные отделения, иные общественные объединения, наблюдатели, прокуроры, а также избирательные комиссии. Однако в соответствии со сложившейся практикой под избирателями в данном случае подразумеваются избиратели конкретного избирательного округа, на выборах по которому было допущено обжалуемое действие.

Например, решение избирательной комиссии муниципального образования о результатах выборов по конкретному избирательному округу может быть обжаловано не любым из избирателей этого муниципального образования, а только избирателем данного избирательного округа.

РАЗДЕЛ 4 «СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

4.1. Тема «Президент Российской Федерации»

1. Возникновение и развитие института президентства в России.

Президент – принципиально новый для России государственный институт, который внес значительные изменения в существовавшую в момент его учреждения прежнюю советскую форму организации власти. В 1990–1991 гг. был закреплён пост Президента ещё существовавшего тогда Союза ССР, появились президенты в республиках бывшего Союза. Тогда же, в 1991 г., был учреждён пост Президента России Федерации, входившей в то время в это союзное государство. Таким образом, была реализована воля российского народа, проголосовавшего за это 17 марта 1991 г. на первом всероссийском референдуме. Российское государство сделало важный шаг в сторону изменения формы государства. Закрепление такого существенного новшества в организации государства мотивировалось необходимостью укрепления исполнительной власти. Учреждение президентства происходило на фоне углубляющегося экономического и политического кризиса, обострения межнациональных отношений, в условиях ослабления исполнительной власти, её единства. Реализация законов проходила трудно, не принимались необходимые меры по их осуществлению со стороны органов государственного управления, усиливалась рассогласованность союзного и республиканского законодательства. К тому же представительным органам не удавалось сформировать эффективно действующие органы государственного управления, обеспечить с ними должное взаимодействие, не вмешиваясь в их оперативную деятельность.

При создании института президентства в России использовался опыт зарубежных стран. Этот институт распространён в мире и имеет заметные особенности в разных странах. В одних государствах их называют президентскими рес-

публиками – президент возглавляет государство, а также правительство, исполнительную власть, играет фактически ведущую роль в управлении страной, обладая большим объемом прав. В других – это парламентарные республики – президентство представляет собой в значительной мере формальную структуру. В этом случае реальные функции управления выполняет правительство, а глава его и занимает первое место в системе исполнительной власти.

При организации президентской власти в Российской Федерации использован опыт разных государств, но, естественно, в РФ она имеет свои особенности.

Несмотря на исторически короткий период своего существования, отечественный институт президентства претерпел заметные изменения. Статус Президента РФ по Конституции России 1993 г. значительно отличается от правового положения Президента, закрепленного в 1991 г. Тогда Президент РФ рассматривался как глава исполнительной власти, руководивший Правительством, подотчетным и ответственным не только перед ним, но и перед федеральными законодательными органами. Он был наделен правом вето, которое, однако, легко преодолевалось простым большинством голосов Верховного Совета, а в отношении актов Съезда народных депутатов РФ у него такого права не было. Организация власти представляла собой конгломерат черт президентской, смешанной, а также советской формы правления; принцип разделения властей проводился непоследовательно. В Конституции сохранялись положения о полновластии представительного высшего органа, его всеобъемлющей компетенции. Оставались положения о распорядительных полномочиях законодательных органов, что, конечно, влияло на юридический статус главы исполнительной власти.

Принятие Конституции РФ 1993 г. означало начало нового этапа в развитии президентской власти в Российской Федерации. В ее основе теперь лежит иная концепция, включающая преобладающие черты президентской республики и элементы смешанной формы правления; моменты, свойственные советской форме государственности, были устранены. Законодательный орган приобрел

черты парламента, действующего в режиме разделения власти. Внесены большие изменения, новшества в правовой статус Президента РФ, он усилен.

2. Основы конституционного статуса Президента Российской Федерации, его положение в системе органов государственной власти. Президент Российской Федерации – глава государства; его конституционная роль в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

Под правовым статусом Президента РФ следует понимать правовое положение данного органа в системе государственной власти, которое характеризуется объемом компетенций и выполняемых функций.

Основополагающее значение для понимания правового статуса Президента РФ имеет ст. 80 Конституции РФ. Данная статья определяет, что Президент РФ является главой государства. Он занимает особое положение в системе государственной власти и не входит ни в одну из ее ветвей. Конституция РФ закрепляет за Президентом РФ как главой государства важнейшие функции, касающиеся основ функционирования государства и общества.

Одной из основных функций Президента РФ является функция гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. Это означает, что Президент РФ призван обеспечивать бесперебойное функционирование правозащитного механизма в целях реализации прав и свобод человека и гражданина.

Для обеспечения этой функции глава государства принимает меры к тому, чтобы все органы государства четко выполняли свои конституционные обязанности.

Президент РФ вправе потребовать от любого федерального органа власти либо органа власти субъекта РФ привести свои действия и акты в соответствие с Конституцией РФ.

Глава государства, в силу ст. 80 Конституции РФ, осуществляет высший

контроль за тем, каким образом государственные органы осуществляют важнейшую функцию - обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Надежный правозащитный механизм предполагает постоянную заботу Президента РФ как главы государства об эффективности судебной системы.

Другой важной функцией Президента РФ является принятие мер по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности.

Президент РФ не может допустить территориальный распад государства, вмешательство во внутренние дела, развитие сепаратизма. Для обеспечения указанной функции Президент РФ наделяется особыми полномочиями. В частности, в установленных законом случаях он вправе вводить военное или чрезвычайное положение на территории страны или в отдельных ее местностях. В целях сохранения государственного единства, территориальной целостности Президент РФ утверждает Концепцию национальной безопасности, военную доктрину, принимает другие меры, связанные с выполнением конституционных требований об обеспечении целостности Российской Федерации.

Важнейшей является функция Президента РФ по обеспечению согласованного функционирования органов государственной власти. Президенту РФ принадлежит роль арбитра: если органы власти не находят согласованных решений или находятся в состоянии конфликта, глава государства вправе использовать согласительные процедуры, другие меры по разрешению споров. Имеется несколько сфер реализации этой функции: она предполагает эффективное взаимодействие органов государственной власти федерального уровня, между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между различными субъектами РФ.

Конституция РФ возлагает на Президента РФ функцию определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации, которая формируется в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами.

Конституционной формой выражения основных направлений внутренней и

внешней политики являются Ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Вместе с тем определение основных направлений политики государства осуществляется Президентом РФ в форме не только посланий, но и проектов законов, представляемых парламенту, предложений о целесообразности принятия тех или иных законов в указах главы государства.

Основные направления политики государства находят выражение и во взаимоотношениях Президента РФ с парламентом, Правительством РФ, органами судебной власти, иными государственными органами, негосударственными организациями, институтами гражданского общества.

Как глава государства Президент РФ представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Президент РФ представляет федеральную власть во взаимоотношениях с субъектами Федерации.

Представительская роль Президента РФ проявляется и во взаимоотношениях с различными структурами гражданского общества.

В международных отношениях Президент РФ представляет Российскую Федерацию как субъект международного права. Президент РФ ведет переговоры с главами других государств и правительств, вправе подписывать от имени России международные договоры, назначать послов в другие государства.

Президент РФ обладает неприкосновенностью (ст. 91 Конституции РФ). Тем самым Конституция РФ обеспечивает высокую степень защиты главы государства, который получает высшие полномочия непосредственно от народа на основе свободных выборов. Неприкосновенность обеспечивает свободное осуществление Президентом РФ возложенных на него функций. Конституция РФ предусматривает непрерывность функционирования института главы государства.

Официальной резиденцией Президента РФ является Московский Кремль. На здании официального пребывания Президента РФ размещается Государственный флаг РФ - официальный символ Российской Федерации. Символы президентской власти в Российской Федерации - также штандарт (флаг) Президента

РФ и Знак Президента РФ.

Официальные символы президентской власти передаются вновь избранному Президенту РФ во время процедуры вступления в должность после принесения им присяги. Президент РФ приносит присягу на специальном экземпляре текста Конституции РФ.

3. Президент Российской Федерации как гарант Конституции Российской Федерации.

Президент России как глава государства наряду с традиционными представительскими функциями призван выполнять ответственную задачу по определению основных направлений внутренней и внешней политики нашей страны, по обеспечению реализации этого курса. В литературе справедливо подмечено, что в отличие от тех глав зарубежных государств, которые «царствуют, но не управляют», в России Президент не только конституционный глава государства, но и центральное действующее лицо в его политической жизни.

Особое место Президента как главы государства подчеркивается его функцией гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина (ст. 80 Конституции РФ).

Каждый из органов (институтов) государственной власти в рамках своей компетенции обязан выполнять функции, которые направлены на реализацию Конституции, на защиту прав и свобод личности. Однако каждый из них лишь частично обеспечивает действие Конституции. Только перед Президентом ставится задача охранять устойчивость государства в целом, его суверенитет и государственную целостность, только при этих условиях все иные органы государственной власти и должностные лица могут иметь возможность осуществлять свои полномочия в нормальном конституционном режиме.

Для Президента обеспечение выполнения Конституции как направление деятельности имеет приоритетное значение. *Главное назначение Президента как*

гаранта Конституции — принимать все необходимые меры по обеспечению защиты конституционных прав граждан, охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности. Деятельность Президента нацелена на создание необходимых условий для упрочения конституционного строя, незамедлительного устранения нарушений Конституции.

Активное использование Президентом своих полномочий и дозволенных законом средств политического, правового и общественного воздействия в этом направлении является главной гарантией действия Конституции.

4. Конституционные основы его взаимоотношений с законодательной, исполнительной и судебной властью, с государственными органами субъектов Российской Федерации.

Взаимодействие Президента Российской Федерации с Федеральным Собранием

Президент РФ осуществляет ряд полномочий, связанных с деятельностью парламента. От установления конструктивных, деловых взаимоотношений Президента РФ и парламента во многом зависит эффективность функционирования всей системы государственной власти в стране. В соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом он назначает выборы в Государственную Думу. В случаях и в порядке, предусмотренных Конституцией РФ, Президент РФ распускает Государственную Думу.

Таких случаев предусмотрено три:

- в случае трехкратного отклонения Государственной Думой кандидатур Председателя Правительства РФ Президент РФ распускает Государственную Думу и назначает новые выборы (ч. 4 ст. 111 Конституции РФ);

- в случае, если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству РФ, Президент РФ вправе отправить Правительство РФ в отставку либо распустить Государственную Думу (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ);

- в случае отказа Государственной Думой в доверии Правительству РФ, если вопрос о доверии инициирован самим Правительством, Президент РФ принимает решение об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу (ч. 4 ст. 117 Конституции РФ).

Президент РФ подписывает и обнародует федеральные законы. Ему принадлежит право вето. Практика свидетельствует об активном использовании Президентом РФ права вето. При этом основания его применения могут быть весьма различны: несоответствие норм принятых законов положениям Конституции РФ, нарушение прав и свобод человека и гражданина, нарушение порядка принятия законов, противоречие другим законам и т.д.

В силу ст. 104 Конституции РФ Президент РФ обладает правом законодательной инициативы. Он вправе обращаться в Конституционный Суд РФ с запросами о соответствии Конституции РФ нормативных актов.

Президент РФ назначает полномочных представителей в Государственной Думе и Совете Федерации, которые принимают участие в заседаниях палат и представляют позицию Президента РФ.

Отношения Президента Российской Федерации с органами исполнительной власти

Наибольшим объемом полномочий Президент РФ обладает в сфере, связанной с формированием и деятельностью органов исполнительной власти.

Кроме отмеченных выше полномочий по формированию состава Правительства РФ Президент РФ вправе председательствовать на его заседаниях, принимать решения об отставке Правительства РФ. Акты Правительства РФ могут быть отменены Президентом РФ. Перед вновь избранным Президентом РФ Правительство РФ слагает свои полномочия.

По представлению Председателя Правительства РФ Президент РФ утверждает систему и структуру федеральных органов исполнительной власти.

Президент РФ осуществляет непосредственное руководство деятельностью

ряда федеральных органов исполнительной власти. К ним относятся: Министерство внутренних дел, МЧС, Министерство иностранных дел, Министерство обороны, Министерство юстиции; федеральные службы: безопасности, внешней разведки, железнодорожных войск, по контролю за оборотом наркотиков, миграционная, охраны, исполнения наказаний, судебных приставов, по военно-техническому сотрудничеству, оборонному заказу, фельдъегерская и др.; федеральные агентства: специального строительства, Главное управление специальных программ Президента РФ, по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, по международному гуманитарному сотрудничеству; Управление делами Президента РФ.

Президент РФ дает поручения Правительству РФ, а также отдельным его членам, руководителям федеральных органов исполнительной власти, регулярно проводит встречи с Председателем Правительства РФ, министрами, руководителями федеральных служб и агентств по проблемам состояния и развития соответствующих отраслей.

Отношения Президента Российской Федерации с судебными органами

В основе отношений Президента РФ с органами судебной власти лежит принцип независимости судей. Судебная ветвь власти является независимой. Вместе с тем Президент РФ принимает участие в формировании судебных кадров.

В соответствии с Конституцией РФ Президент РФ представляет для назначения Совету Федерации судей Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного Судов РФ.

В нормах федеральных конституционных законов детализируется конституционный порядок формирования судейского корпуса. Так, Президент РФ представляет Совету Федерации те кандидатуры на должности судей Верховного и Высшего Арбитражного Судов, которые представлены ему председателями соответственно Верховного и Высшего Арбитражного Судов, при наличии положительных заключений квалификационных коллегий судей названных Судов.

Правом направлять Президенту РФ предложения о кандидатурах судей Конституционного Суда РФ, в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», наделены члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, законодательные (представительные) органы субъектов Федерации, высшие судебные органы и федеральные юридические ведомства, все российские юридические сообщества, юридические научные и учебные заведения.

В соответствии с ч. 2 ст. 128 Конституции РФ судьи других федеральных судов назначаются Президентом РФ в порядке, установленном федеральным законом.

Судьи федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов назначаются Президентом РФ по представлению соответственно Председателя Верховного Суда РФ и Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ при наличии положительного заключения квалификационных коллегий судей соответствующих Судов.

Как глава государства Президент РФ принимает меры по совершенствованию судебной системы, повышению эффективности ее деятельности, обеспечению судейского корпуса квалифицированными кадрами.

5. Порядок выборов и вступления в должность Президента Российской Федерации.

Согласно ст. 81 Конституции РФ Президент РФ избирается гражданами Российской Федерации.

В Конституции РФ закрепляются требования, которые предъявляются к лицу, претендующему быть избранным Президентом РФ. Президентом РФ может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет. Президент РФ избирается сроком на шесть лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд.

Конституция РФ определила требования, которым должен отвечать кандидат в президенты РФ. Для осуществления ответственных функций главы государства кандидат в президенты РФ должен обладать жизненным опытом. Установлено, что Президентом РФ может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет. В сравнении с законодательством зарубежных стран это достаточно низкий возрастной ценз.

Конституция РФ исходит из принципа равного гражданства. В отличие от конституций некоторых стран в ней не закрепляется обязательное условие, что лицо, избираемое Президентом РФ, должно быть гражданином страны по рождению. Не затрагиваются и такие условия, как обладание государственным языком, принадлежность к определенной национальности.

Конституция РФ 1993 г. не устанавливает предельно допустимый верхний возрастной ценз. Это объясняется тем, что, как показывает опыт многих зарубежных стран, в весьма зрелом возрасте человек может сохранить достаточно высокий уровень здоровья, энергии, организаторских способностей и эффективно использовать свой большой политический опыт.

Конституцией РФ 1993 г. закреплено требование о постоянном проживании в Российской Федерации не менее 10 лет для лица, избираемого Президентом РФ. Это требование обусловлено тем, что Президент РФ должен хорошо знать ситуацию в стране и его должны знать избиратели.

Общие принципы проведения выборов в органах государственной власти закреплены в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Порядок выборов Президента РФ установлен Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации». Закон подробно описывает порядок назначения выборов, выдвижения и регистрации кандидатов, проведения предвыборной агитации, финансирования выборов, процедуру голосования, определение результатов выборов и т.д.

Выборы Президента РФ назначаются Советом Федерации. Днем голосования на выборах является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих выборах, на которых был избран Президент РФ.

В случае если Совет Федерации не назначает выборы в установленный срок, то они назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией РФ.

Выборы проводятся по единому федеральному округу, включающему территорию страны. Кроме того, те избиратели, которые проживают за пределами территории России, считаются приписанными к федеральному избирательному округу.

В соответствии с действующим законодательством выдвижение кандидатов на должность Президента РФ осуществляется политическими партиями, а также в порядке самовыдвижения.

Выборы Президента РФ осуществляются на основе принципа альтернативности.

Основные мероприятия по подготовке и проведению выборов проводятся Центральной избирательной комиссией РФ и другими избирательными комиссиями. Финансирование выборов осуществляется из федерального бюджета. Кроме того, кандидаты вправе создавать свои избирательные фонды. Порядок формирования и расходования избирательных фондов кандидатов определяется федеральным законодательством.

На выборах Президента РФ в голосовании должно принять участие большинство от общего числа зарегистрированных избирателей. Только в этом случае выборы считаются состоявшимися.

Избранным считается кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Если ни один из кандидатов не получил такого большинства, то назначается повторное голосование. В этом случае в бюллетень для тайного голосования вносятся два кандидата, набравших большее количество голосов по сравнению с другими кандидатами. Избранным

считается кандидат, получивший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к числу голосов, поданных за другого кандидата, при условии, что это число больше числа голосов, поданных против всех кандидатов.

Если это условие не соблюдено, то выборы считаются несостоявшимися.

При повторном голосовании норма о необходимости участия в голосовании более половины числа зарегистрированных избирателей не действует.

Федеральным законом установлены случаи, когда выборы признаются недействительными. Это имеет место: 1) если допущенные при голосовании и установлении его итогов нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей; 2) если итоги голосования признаны недействительными на избирательных участках, охватывающих не менее чем 1/4 часть общего числа избирателей; 3) по решению суда. В указанных случаях проводятся повторные выборы.

После избрания Президента РФ в соответствии со ст. 82 Конституции РФ осуществляется процедура вступления его в должность. С момента принесения присяги Президент РФ вступает в должность. Одновременно с этим прекращаются полномочия прежнего Президента РФ.

6. Полномочия Президента Российской Федерации. Акты Президента Российской Федерации. Администрация Президента Российской Федерации.

Полномочия Президента по формированию исполнительной власти и руководству ею.

Согласно нормам Конституции РФ Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Наиболее тесные контакты Президент РФ имеет с властью исполнительной. Не являясь ее главой, он фактически активно влияет на формирование и деятельность исполнительно-распорядительных органов. Это проявляется в различных формах:

прямо, поскольку многие из федеральных органов исполнительной власти подчинены ему непосредственно, или косвенно — через Правительство РФ либо путем назначения на должности и освобождения от должностей, а также издания своих нормативных и распорядительных актов.

Полномочия Президента РФ в сфере исполнительной власти огромны. Это вытекает не только из норм Конституции РФ, но и, прежде всего, Федерального конституционного закона от 17.12.1997г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (Глава V).

В первую очередь, он обладает ключевыми полномочиями по формированию структуры и системы федеральных органов исполнительной власти. В соответствии со статьей 83 Конституции РФ он назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ. Однако роль Государственной Думы в данном вопросе номинальная. Во-вторых, по предложению премьер-министра, Президент назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. В-третьих, к компетенции Президента РФ отнесено образование федеральных органов исполнительной власти, назначение руководителей федеральных служб, федеральных агентств и др. Система федеральных органов исполнительной власти также утверждается указами Президента РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Указы «О структуре федеральных органов исполнительной власти», прежде всего, появляются после вступления в должность вновь избранного Президента.

Далее, Президент РФ осуществляет общее руководство деятельностью Правительства РФ и непосредственно руководит работой некоторых федеральных органов исполнительной власти. Закон «О Правительстве РФ» к ним относит министерства обороны, внутренних дел, иностранных дел, по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, юстиции; службы внешней разведки, безопасности, по контролю за оборотом наркотиков, охраны, финансовому мониторингу, фельдъегерская служба;

федеральные агентства по управлению специальными программами Президента и делами Президента. Положения об этих органах утверждаются Президентом РФ.

Право Президента России председательствовать на заседаниях Правительства России и на заседаниях Президиума Правительства России реально наделяет его полномочиями высшего должностного лица исполнительной власти, однако не имеющего в соответствии со своим статусом юридической ответственности за реализацию этих полномочий в сфере деятельности исполнительной власти.

Президент РФ обладает правом единолично принимать решение об отставке Правительства. Он назначает ряд должностных лиц, имеющих прямое отношение к функционированию исполнительной власти. Это лица высшего командования Вооруженных Сил РФ, полномочные представители Президента РФ в субъектах РФ, дипломатические представители РФ в иностранных государствах и международных организациях.

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

Его указами регламентируются многие важные стороны деятельности и механизма исполнительной власти.

В распоряжении Президента РФ имеется создаваемый им в соответствии с Конституцией РФ специальный аппарат – Администрация Президента РФ. Она обеспечивает деятельность Президента РФ необходимыми организационными и информационными условиями. В ее составе действует несколько структурных подразделений. Среди них наиболее существенна роль Главного государственно-правового управления и Главного контрольного управления. Первое из них ведет юридическую работу: подготовку проектов нормативных указов Президента, обеспечение его правовой информацией и т.п. Функции второго связаны

с осуществлением контроля за исполнением указов Президента РФ органами исполнительной власти.

Вопросы хозяйственного обслуживания Президента и его Администрации отнесены к ведению Управления делами Президента РФ (федеральное агентство).

Таким образом, объем полномочий Президента по отношению к исполнительной власти, а также широко распространенная практика решения им конкретных вопросов дают основание говорить о Президенте и как о главе государства (де юре и де факто) и как о главе исполнительной власти (де факто).

Следует отметить, что Президент также может влиять на судьбу и деятельность органов законодательной и исполнительной власти.

Полномочия Президента в области безопасности и обороны

Безопасность страны означает состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Основным субъектом ее обеспечения является государство в лице законодательных, исполнительных и судебных органов. Президенту в этой сфере также отведена ключевая роль.

Согласно п. «ж» ст. 83 Конституции РФ Президент формирует и возглавляет Совет безопасности – орган, который рассматривает вопросы внутренней и внешней политики России, касающиеся государственной, экономической, оборонной, экологической и иной безопасности государства.

Являясь Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил РФ, присваивает высшие воинские звания. Президент утверждает военную доктрину России, являющейся частью общей концепции безопасности.

В случае агрессии против России или непосредственной ее угрозы глава государства вводит на территории страны или в ее отдельных местностях военное положение. При этом он должен незамедлительно сообщить об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

В силу внутренних причин (природные, стихийные бедствия, массовые беспорядки, экологические катастрофы) Президент вводит на территории страны или в ее отдельных местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Полномочия Президента в области внешней политики и международных отношений

Полномочия Президента в сфере внешней политики главным образом сконцентрированы в ст. 86 Конституции РФ.

Итак, Президент осуществляет руководство внешней политикой. Это отражается в следующих формах данной деятельности:

- назначение на должность министра иностранных дел;
- назначение и отзыв после консультаций с комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях;
- ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ;
- подписывает ратификационные грамоты (его подпись скрепляется печатью и дополняется подписью министра иностранных дел);
- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитируемых при нем дипломатических представителей
- подготовка посланий Федеральному Собранию;
- других формах.

Помимо перечисленных, Президент обладает целым рядом иных полномочий. Так, он назначает референдум, решает вопросы гражданства РФ и предоставления политического убежища; награждает государственными наградами РФ, присваивает почетные звания РФ, осуществляет помилования и др.

7. Основания досрочного прекращения полномочий Президента Российской Федерации.

В Конституции РФ предусматриваются случаи досрочного прекращения

полномочий Президента РФ (ч. ч. 2 и 3 ст. 92).

Полномочия Президента РФ прекращаются в случае: 1) его отставки; 2) стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия; 3) отрешения от должности. Конституция РФ устанавливает, что в указанных случаях выборы Президента РФ должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

Во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ. При этом исполняющий обязанности Президента РФ не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.

Конституция РФ и федеральное законодательство не определяют процедуру прекращения полномочий в случае стойкой неспособности осуществлять полномочия по состоянию здоровья.

Отставкой является добровольное сложение своих полномочий действующим Президентом РФ.

Причины отставки могут быть различными - как личными (состояние здоровья, усталость, семейные обстоятельства и др.), так и иными (конфликтные ситуации с парламентом, судебной властью, внутрипартийные разногласия и т.п.).

Современная российская практика знает примеры временного исполнения полномочий Президента РФ Председателем Правительства РФ.

Несомненно, существует необходимость более подробного регулирования такого рода вопросов федеральным законом.

В конституциях ряда зарубежных стран урегулированы положения о том, кому и в каком порядке подается заявление об отставке Президента, о невозможности в этом случае вновь выставлять свою кандидатуру на очередных выборах Президента, ряд других вопросов.

Другим основанием досрочного прекращения полномочий Президента РФ

является стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять полномочия.

Действующее законодательство также не регулирует порядок досрочного прекращения полномочий Президента РФ и по этому основанию.

Досрочное освобождение Президента РФ от должности при отсутствии его волеизъявления не нарушает установленную ст. 91 Конституции РФ неприкосновенность Президента РФ.

Определение Конституционным Судом РФ конституционных начал урегулирования процедуры установления стойкой неспособности Президента РФ по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия не означает отсутствия необходимости законодательного регулирования этих вопросов.

Следующим основанием досрочного прекращения полномочий является отрешение Президента РФ от должности.

Статус Президента РФ как всенародно избранного главы государства обуславливает необходимость усложненного порядка отрешения его от должности. Именно такой усложненный порядок отрешения Президента РФ от должности установлен Конституцией РФ (ст. 93).

Президент РФ может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

В процедуре отрешения от должности Президента РФ задействованы палаты Федерального Собрания, Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ.

Государственная Дума выдвигает обвинение против Президента РФ, при этом требуется инициатива не менее 1/3 депутатов. Обвинение Государственной Думы должно быть подтверждено заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления. Конституционный Суд РФ дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Со-

вета Федерации об отрешении от должности Президента РФ должны быть приняты 2/3 голосов от общего числа в каждой из палат.

Конституция РФ устанавливает жесткие сроки принятия решений об отрешении Президента РФ от должности. Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента РФ. Если в указанный срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента РФ считается отклоненным.

Конституция РФ регламентирует вопрос о том, на кого возлагается временное исполнение полномочий Президента РФ в случаях, когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности. Их выполняет Председатель Правительства РФ. Исполняющий обязанности Президента РФ не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ. Эти положения обусловлены тем, что решение указанных важнейших для общества и государства вопросов должно находиться только в компетенции всенародно избранного главы государства.

8. Конституционно-правовая ответственность Президента Российской Федерации. Процедура отрешения его от должности.

По общему правилу полномочия Президента РФ прекращаются с момента принесения присяги новым Президентом. Однако в некоторых случаях его полномочия прекращаются досрочно: в случае добровольной отставки Президента РФ; в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие Президенту РФ полномочия; в случае отрешения Президента РФ от должности.

Основаниями для отрешения Президента РФ от должности является совершение им государственной измены или иного тяжкого преступления. Понятие государственной измены и тяжкого преступления дается в Уголовном кодексе

РФ.

Сама процедура отрешения состоит из нескольких стадий:

1. Государственная Дума 2/3 голосов от общего числа депутатов принимает решение о выдвижении обвинения Президенту РФ в совершении государственной измены или иного тяжкого преступления. Предложение о выдвижении обвинения против Президента РФ инициируется не менее чем 1/3 депутатов Государственной Думы и направляется Государственной Думой на заключение специальной комиссии, образуемой палатой, для оценки соблюдения процедурных правил и фактической обоснованности обвинения. Специальная комиссия избирается Государственной Думой в составе председателя, его заместителя и 13 членов комиссии. Постановление Государственной Думы о выдвижении обвинения против Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления в 5-дневный срок направляется в Совет Федерации, а также в Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ.

2. Подтверждение решения Государственной Думы о выдвижении обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента РФ признаков состава преступления и заключением Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. В случае принятия Конституционным Судом РФ решения о несоблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления предусмотренное Конституцией РФ рассмотрение обвинения прекращается.

3. Принятие решения Советом Федерации об отрешении Президента РФ от должности не менее 2/3 голосов от общего числа членов верхней палаты парламента не позднее чем в 3-месячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

Таким образом, в процедуре отрешения Президента РФ от должности участвуют обе палаты Федерального Собрания, Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ. Тем самым создаются гарантии против политического волюнтаризма, и в процедуру включаются наиболее компетентные для решения данного вопроса органы государственной власти

9. Гарантии Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи.

Правовые, социальные и иные гарантии Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи

Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, пожизненно предоставляется государственная охрана в местах его постоянного или временного пребывания в полном объеме мер, предусмотренных Федеральным законом «О государственной охране», включая предоставление специальной связи и транспортного обслуживания.

За Президентом Российской Федерации, прекратившим исполнение своих полномочий, и членами его семьи сохраняется право на медицинское обслуживание, которое им предоставлялось на день прекращения Президентом Российской Федерации исполнения своих полномочий.

Жизнь и здоровье Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств федерального бюджета на сумму, равную годовому денежному вознаграждению Президента Российской Федерации, на случай: гибели (смерти), если гибель (смерть) наступила вследствие телесных повреждений или иного причинения вреда здоровью; причинения увечья или иного повреждения здоровья.

Неприкосновенность Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за деяния, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Российской Федерации, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру, если указанные действия осуществляются в ходе производства по делам, связанным с исполнением им полномочий Президента Российской Федерации.

Неприкосновенность Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые им транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему документы и багаж, на его переписку.

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, может быть лишен неприкосновенности в случае возбуждения уголовного дела по факту совершения им тяжкого преступления.

Председатель Следственного комитета Российской Федерации в случае возбуждения уголовного дела в отношении указанного лица в связи с совершением им тяжкого преступления в период исполнения полномочий Президента Российской Федерации направляет представление в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Принятое Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации постановление о даче согласия на лишение неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, с представлением Председателя Следственного комитета Российской Федерации направляется в трехдневный срок в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации рассматривает в трехмесячный срок вопрос о лишении неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, с учетом представления Председателя Следственного комитета Российской Федерации,

принимает по данному вопросу постановление и в трехдневный срок извещает о нем Председателя Следственного комитета Российской Федерации.

Решение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации об отказе в даче согласия на лишение неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, либо решение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации об отказе в лишении неприкосновенности указанного лица является обстоятельством, исключающим производство по соответствующему уголовному делу и влекущим прекращение такого дела.

В рассмотрении вопроса на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации вправе участвовать Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, в отношении которого внесено представление.

Материальное обеспечение Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, независимо от возраста имеет право на ежемесячное пожизненное денежное содержание в размере 75 % месячного денежного вознаграждения Президента Российской Федерации.

Выплата денежного содержания, предусмотренного настоящей статьей, приостанавливается в случае замещения Президентом Российской Федерации, прекратившим исполнение своих полномочий, государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации или государственной должности государственной службы на период замещения одной из указанных должностей.

Право Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, на бытовое обеспечение и транспортное обслуживание

Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, предоставляется в пожизненное пользование одна из государственных

дач.

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, имеет право бесплатно пользоваться залами для официальных лиц и делегаций аэропортов и аэровокзалов, железнодорожных вокзалов и станций, морских вокзалов (портов) и речных вокзалов.

Использование средств связи Президентом Российской Федерации, прекратившим исполнение своих полномочий

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, имеет право на бесплатное пользование на территории Российской Федерации правительственной связью и другими видами связи, которыми располагают органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации, и право на внеочередное получение услуг связи.

Все виды почтовых и телеграфных отправок Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, пересылаются (передаются), обрабатываются и доставляются в разряде правительственных.

Аппарат помощников Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, имеет право содержать за счет средств федерального бюджета аппарат помощников. Помощники Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, несут ответственность за исполнение своих обязанностей только перед ним. Общий месячный фонд оплаты труда помощников Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, устанавливается в первые тридцать месяцев со дня прекращения им исполнения своих полномочий в сумме, не превышающей двукратного размера месячного денежного вознаграждения Президента Российской Федерации, а после истечения указанного срока - полутора кратного размера месячного денежного вознаграждения Президента Российской Федерации. В пределах указанного фонда оплаты труда Президент Российской Федерации, прекративший исполнение

своих полномочий, самостоятельно определяет размер должностных окладов своих помощников, порядок и размер их премирования.

Для размещения аппарата помощников Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, предоставляется отдельное служебное помещение, оборудованное мебелью, оргтехникой (в том числе персональными компьютерами, подключенными как к общей сети, так и ко всем имеющимся правовым базам и государственным информационным системам, копировально-множительной техникой, аппаратом факсимильной связи), средствами связи, в том числе правительственной связью.

Социальные гарантии членам семьи умершего Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, и их материальное обеспечение

После смерти Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, членам его семьи назначается ежемесячное пособие в сумме, равной шестикратному размеру социальной пенсии, указанному в подпункте 1 пункта 1 статьи 18 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». Круг членов семьи, имеющих право на указанное пособие, и сроки его выплаты определяются в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации в порядке, предусмотренном для назначения пенсии по случаю потери кормильца.

Им предоставляется право на пользование служебным автотранспортом, а также за ними сохраняется право на медицинское обслуживание, которое им предоставлялось, в течение пяти лет со дня смерти Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий.

Возмещение расходов, связанных с обеспечением социальных гарантий Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий

Расходы органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, связанные с обеспечением социальных гарантий Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, возмещаются за счет средств федерального бюджета.

4.2. Тема «Федеральное Собрание Российской Федерации»

1. Конституционно-правовое регулирование статуса Федерального Собрания и его палат. Регламенты палат.

Представительный характер Федерального Собрания РФ заключается в том, что парламентаризм является одной из основных форм осуществления народовластия через органы государственной власти. Государственная Дума, состоящая из 450 депутатов и избираемая на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании, выражает интересы всех граждан вне зависимости от места их проживания на территории страны. Совет Федерации, в который входят два представителя от каждого субъекта РФ - по одному от законодательного и исполнительного органов государственной власти, призван выражать федеративный характер Российского государства, специфику региональных интересов.

Законодательная функция Федерального Собрания РФ выражается в том, что принятие федеральных законов является исключительным правом российского парламента.

Федеральное Собрание РФ состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы. Совет Федерации и Государственная Дума не являются соответственно верхней и нижней палатами парламента, так как это не установлено Конституцией РФ. Порядок выборов Государственной Думы и формирования Совета Федерации устанавливается федеральными законами.

Палаты Федерального Собрания заседают отдельно и самостоятельно решают вопросы, относящиеся к их ведению. Совет Федерации и Государственная Дума могут собираться на совместные заседания для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ, выступлений руководителей иностранных государств (ст. 100 Конституции РФ).

Можно выделить три группы полномочий палат Федерального Собрания: во-первых, полномочия, относящиеся к исключительному ведению каждой из

палат (ст. ст. 102 и 103 Конституции РФ); во-вторых, полномочия по организации и внутреннему распорядку их деятельности (ст. 101 Конституции РФ); наконец, полномочия по принятию федеральных законов (ст. 105 Конституции РФ).

Правовой статус и полномочия парламентария определяются Федеральным законом от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Срок полномочий члена Совета Федерации начинается со дня вступления в силу решения соответствующего органа государственной власти субъекта РФ. Депутат Государственной Думы начинает исполнение своих полномочий со дня избрания или перехода к нему освободившегося мандата. При этом полномочия парламентария могут быть прекращены досрочно в случае письменного заявления о сложении полномочий, смерти, вступления в силу обвинительного приговора суда и по ряду других оснований.

Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации работают на постоянной основе. Статус накладывает на парламентария ряд ограничений. Так, он не может быть депутатом законодательного (представительного) и исполнительного органа государственной власти субъекта РФ и местного самоуправления, замещать должность государственной или муниципальной службы, осуществлять предпринимательскую или иную оплачиваемую деятельность, за исключением преподавательской, научной или иной творческой деятельности.

Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержаны, арестованы, подвергнуты обыску или допросу без согласия соответствующей палаты, кроме случаев задержания на месте преступления, подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено законом. Лишение парламентария неприкосновенности воз-

можно по решению соответствующей палаты Федерального Собрания по представлению Генерального прокурора РФ.

В рамках исполнения полномочий члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы с правом решающего голоса принимают участие в заседании соответствующей палаты, образуемых ими комитетах и комиссиях, совместных заседаниях палат, парламентских слушаниях, согласительных и специальных комиссиях, парламентских комиссиях для проведения парламентских расследований в порядке, установленном Федеральным законом "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации". Депутат Государственной Думы, кроме того, может являться членом фракции. Он обязан работать с избирателями: проводить встречи, вести прием, рассматривать обращения, информировать избирателей о своей деятельности через средства массовой информации. Важной формой парламентской деятельности являются право законодательной инициативы, а также парламентские запросы, оформляемые постановлением палаты, или индивидуальные запросы парламентариев. Ответ на запрос должен быть дан в установленные законом сроки и подписан тем должностным лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности.

В качестве других гарантий депутатской деятельности следует назвать право приглашения на пленарные заседания палаты Председателя Правительства РФ и других должностных лиц, право первоочередного приема должностными лицами, гарантии получения информации.

2. Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации.

Конституционный статус Федерального Собрания РФ закреплен в главе 5 Конституции РФ. Рассматривать конституционный статус российского парламента можно лишь в тесной связи с принципиальными положениями Конституции РФ (ст. 10, 11). Теперь из сферы ведения российского парламента исключены распорядительные и исполнительные полномочия, характерные для Верховного

Совета России. Федеральное Собрание России не является вышестоящим органом для представительных органов в России, и его правовой статус также закрепляется как в действующем законодательстве, так и в регламентах его палат.

Согласно Конституции РФ (ст. 94), Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации - является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Конституционно-правовой статус Федерального Собрания определяет совокупность юридических норм (институтов), содержащихся в Конституции РФ, регламентах палат парламента, других законодательных актах, характеризующих его место и роль в системе органов государственной власти.

В статье 94 Конституции РФ указывается, что Федеральное Собрание - представительный орган Российской Федерации. Тем самым устанавливается, что формой государства является представительная, т.е. опосредованная выборами, парламентская демократия, в условиях которой формирование политической воли народа возлагается на народное представительство, самостоятельно принимающее наиболее ответственные решения.

В той же статье Конституции РФ Федеральное Собрание характеризуется и как законодательный орган Российской Федерации. В передаче парламенту законодательной власти реализуется принцип народного суверенитета как основы конституционного строя.

Согласно ст. 95 Конституции РФ Федеральное Собрание состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы.

Идея представительства всего населения Российской Федерации заложена в Государственной Думе, а Совет Федерации, часто именуемый верхней палатой, состоит из членов, представляющих интересы субъектов Российской Федерации. Совет Федерации призван выражать интересы местностей, региональные мнения и чаяния. Вместе с тем Совет Федерации - государственный орган всей Федерации. Его решения и другие волеизъявления адресуются не тем или иным субъектам Российской Федерации, а государству в целом, т.е. всей России.

В основе порядка образования и деятельности Федерального Собрания лежат принципы разделения властей, федерализма, многопартийности.

Конституция РФ (ст. 10, 11) устанавливает, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Федеральному Собранию РФ не принадлежит вся полнота государственной власти. Оно олицетворяет лишь одну из ветвей власти - законодательную, т.е. в основе образования и деятельности Федерального Собрания лежит принцип разделения властей.

Принцип федерализма проявляется в том, что Федеральное Собрание формируется с учетом особенностей федеративного устройства России. Его двухпалатная структура позволяет достаточно полно и своевременно реагировать на особенности развития Федерации и ее частей, обеспечивать интересы полиэтничной России.

Принцип многопартийности означает возможность участия политических партий в формировании и деятельности Федерального Собрания. Это соперничество в предвыборной борьбе за депутатские мандаты, создание партийных фракций, участие в прениях, отстаивание своих позиций и взглядов, голосование в соответствии с установками своих партийных органов и др. Таким образом, многопартийность - это принцип, которым также руководствуется Федеральное Собрание.

Кроме этого, Федеральное Собрание осуществляет деятельность на основе принципов законности, непрерывности деятельности, раздельного заседания палат, открытого характера, коллегиальности.

В Федеральном Собрании палаты, как отмечалось, самостоятельно и раздельно решают вопросы, относящиеся к их ведению. Конституция РФ устанавливает (ст. 100), что палаты могут собираться совместно лишь для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ и выступлений

руководителей иностранных государств.

Актуальными проблемами российского парламентаризма остаются способы формирования (выборы, назначение) и модернизации деятельности палат парламента, их роль в формировании Правительства РФ, усиление парламентского контроля, профессиональной подготовки депутатского корпуса и повышение авторитета российского.

3. Порядок формирования палат Федерального Собрания. Совет Федерации: состав, порядок формирования. Государственная Дума, ее состав, порядок выборов депутатов.

Порядок формирования Совета Федерации

Совет Федерации основывается на равном представительстве субъектов Федерации, каждый из которых представлен в палате двумя членами - по одному от законодательного и исполнительного органов государственной власти. Исходя из того что, согласно ч. 1 ст. 65 Конституции, Российская Федерация имеет 89 субъектов, Совет Федерации должен состоять из 178 членов. Именно это общее число служит основой для определения долей, необходимых для принятия Советом Федерации решений или реализации групповых инициатив его членов.

Данное положение Конституции само по себе допускает различные способы формирования «верхней» палаты. В настоящее время Совет Федерации формируется на основании ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ»

В Совет Федерации в соответствии с Конституцией РФ входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти. Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин России не моложе 30 лет, обладающий в соответствии с Конституцией РФ правом избирать и быть избранным в органы государственной власти.

Член Совета Федерации - представитель от законодательного органа государственной власти субъекта РФ избирается законодательным органом государственной власти субъекта РФ на срок полномочий этого органа, а при формировании законодательного органа субъекта РФ путем ротации - на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначается высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на срок его полномочий. Под исполнительным органом понимается исполнительный орган общей компетенции - президент, губернатор, глава исполнительной власти, или правительство субъекта Федерации.

Полномочия члена Совета Федерации начинаются со дня вступления в силу решения об его избрании (назначении) и прекращаются со дня вступления в силу решения об избрании (назначении) члена Совета Федерации вновь избранным соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ или высшим должностным лицом субъекта РФ.

Совет Федерации не подлежит роспуску, однако без Государственной Думы он может осуществлять лишь полномочия, перечисленные в ст. 102 Конституции РФ.

Государственная дума: порядок избрания.

Согласно Конституции РФ (ст. 95, 96) Государственная Дума состоит из 450 депутатов и избирается сроком на пять лет. 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.

Участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также препятствовать его свободному волеизъявлению.

Депутаты Думы избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Законодателем неоднократно изменялись способы выборов депутатов Государственной Думы, от смешанной мажоритарно-пропорциональной системы осуществлен переход к пропорциональной системе выборов (с 2005 по 2013 годы). Однако Президент РФ предложил вернуться к прежней схеме избрания депутатов Государственной Думы по смешанной мажоритарно-пропорциональной избирательной системе, при которой половина депутатов избираются по партийным спискам, вторая половина - по одномандатным округам. Такая избирательная система действительно представляется наиболее оптимальной, балансируют недостатки мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, создает более демократичную платформу для формирования палаты парламента.

В соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» выборы депутатов Госдумы проводятся на основе смешанной избирательной системы, предусматривающей, что половина депутатов избирается по одномандатным избирательным округам, другая половина - по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов.

Кандидаты на выборах выдвигаются непосредственно и в составе федеральных списков кандидатов. Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, а также путем выдвижения их политическими партиями. Выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов осуществляется политическими партиями.

В федеральном списке кандидатов должно быть не менее 200 и не более 400 кандидатов. Федеральный список кандидатов разделяется на общефедеральную и региональную части, при этом наличие общефедеральной части обязательно. В общефедеральную часть списка может быть включено не более 10 кандидатов, в региональной части должно быть не менее 35 региональных групп

кандидатов. Региональные группы кандидатов могут соответствовать группе граничащих между собой субъектов Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или части его территории, включающей в себя территорию одного округа или территории двух и более граничащих между собой одномандатных избирательных округов. Региональная часть списка должна охватывать всю территорию Российской Федерации.

Регистрация федеральных списков кандидатов, а также кандидатов, выдвинутых политическими партиями по одномандатным избирательным округам, осуществляется без сбора подписей избирателей, если на последних выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти эти политические партии в соответствии с Федеральным законом получили необходимую поддержку избирателей. Остальные политические партии, а также кандидаты, выдвинутые по одномандатным избирательным округам (в т.ч. в порядке самовыдвижения), должны собрать установленное Федеральным законом количество подписей избирателей.

Для проведения своих избирательных кампаний политические партии, выдвинувшие федеральные списки кандидатов, их региональные отделения, а также кандидаты, выдвинутые по одномандатным избирательным округам, создают избирательные фонды. Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда политической партии не может превышать 700 миллионов рублей, а из средств избирательного фонда кандидата - 15 миллионов рублей. Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда регионального отделения политической партии составляет от 15 до 100 миллионов рублей - в зависимости от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Избранным по одномандатному избирательному округу признается кандидат, который получил наибольшее число голосов избирателей. По результатам выборов по федеральному избирательному округу к распределению депутатских

мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, получившие пять и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Государственная Дума собирается на первое заседание на 30-й день после избрания. Президент РФ может созвать заседание Государственной Думы ранее этого срока.

4. Акты Совета Федерации. Акты Государственной Думы.

Акты Совета Федерации

Совет Федерации принимает постановления по вопросам, отнесенным к его ведению Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами, а также по вопросам организации деятельности Совета Федерации.

По общеполитическим и социально-экономическим вопросам Совет Федерации может выступать с заявлениями, обращениями, принимаемыми в том же порядке, что и постановления палаты.

В постановлении Совета Федерации, в котором содержатся предложения органам и должностным лицам, комиссия Совета Федерации, должностное лицо Совета Федерации, на которые возлагается контроль за исполнением постановления Совета Федерации, а также срок представления информации Совету палаты о ходе реализации этого постановления.

В постановлении Совета Федерации, в котором содержатся поручения комитетам, комиссиям Совета Федерации, должностным лицам Совета Федерации, указывается срок исполнения этих поручений.

Акты Государственной Думы.

В соответствии с Конституцией РФ и Регламентом Государственная Дума принимает постановления по следующим вопросам:

а) об одобрении проекта закона Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федерального конституционного закона, о

принятии федерального закона;

б) о даче согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;

в) о недоверии Правительству Российской Федерации;

г) о доверии Правительству Российской Федерации;

д) о назначении на должность и об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

е) о назначении на должность и об освобождении от должности Председателя Счетной палаты Российской Федерации и половины состава ее аудиторов;

ж) о назначении на должность и об освобождении от должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

з) об объявлении амнистии;

и) о выдвижении обвинения против Президента Российской Федерации;

к) о запросе в Конституционный Суд Российской Федерации;

л) о направлении представителей Государственной Думы в Конституционный Суд Российской Федерации;

м) о парламентском запросе.

По другим вопросам своей компетенции Государственная Дума вправе принимать заявления, обращения и парламентские запросы, которые оформляются постановлением палаты.

5. Роспуск Государственной Думы.

Полномочия Государственной Думы могут быть досрочно прекращены вследствие ее роспуска.

Согласно Конституции РФ Государственная Дума может быть распущена Президентом РФ в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ.

Конституция РФ в ст. 111, 117 содержит три основания для роспуска Государственной Думы:

1) Государственная Дума распускается после трехкратного отклонения представленных ей Президентом РФ кандидатур Председателя Правительства РФ;

2) Государственная Дума может быть распущена Президентом РФ, если Председатель Правительства РФ поставил перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству РФ, а она откажет Правительству РФ в доверии;

3) Государственная Дума может быть распущена Президентом РФ, если она в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству РФ.

В случае роспуска Государственной Думы Президент РФ назначает дату новых выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска предыдущей.

Государственная Дума не может быть распущена в следующих случаях:

1) в связи с выражением ею недоверия Правительству РФ в течение года после ее избрания;

2) с момента выдвижения ею обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации;

3) в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения;

4) в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ.

6. Законодательный процесс. Виды законов. Стадии законодательного процесса. Понятие законодательной инициативы, ее субъекты. Порядок обсуждения законопроектов Государственной Думой. Особенности рассмотрения законопроектов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Порядок голосования по законопроектам. Принятие закона.

Законотворческий и законодательный процесс: понятие, принципы

Главная задача парламента - принятие законов. Процесс законодательства занимает большую часть времени работы парламента. Законодательный процесс тщательным образом регламентирован и строго формализован. Это касается как самой процедуры, так и формы законодательных актов.

В общем виде под законодательным процессом можно определить урегулированную нормами конституционного права и осуществляемую в определенной последовательности деятельность компетентных органов, направленную на разработку, принятие и введение в силу законодательных актов.

Для обозначения процесса создания законов наряду с термином «законодательный процесс» используется термин "законотворческий процесс". В литературе зачастую категории законотворческого и законодательного процесса отождествляются, поскольку они, по сути, представляют собой осуществляемую в определенной последовательности деятельность компетентных органов по разработке и принятию законов.

Однако законотворческий процесс не сводится лишь к процедурным правилам, а представляет собой познавательный процесс со своими трудностями в выборе объекта и методов законодательного регулирования <1>. Его следует рассматривать как более широкое понятие, поскольку, во-первых, он не полностью формализован и, во-вторых, его начальный этап - выявление потребности принятия закона и законодательная идея - не ограничен по времени и по кругу лиц. Законодательный же процесс предельно формализован и начинается с внесения законодательной инициативы в компетентный орган. Следовательно, законодательный процесс составляет центральную часть законотворческого процесса, который обширнее как по времени, так и по содержанию .

Законотворческий процесс основывается на принципах демократизма, законности, гуманизма, справедливости, научности, гласности, профессионализма, использования правового опыта, связи с практикой, своевременности.

Основные конституционные требования к правотворчеству:

- законность нормативных правовых актов;

- отражение в законодательстве интересов населения;
- обеспечение демократизма и гласности при разработке и принятии нормативных правовых актов;
- единство, полнота и непротиворечивость системы нормативных правовых актов;
- согласованность правовых актов регионального уровня с федеральными актами;
- обязательность создания механизмов реализации нормативных правовых актов;
- открытость и доступность информации о правовых актах.

Таким образом, исходным началом законодательного процесса выступает законотворческий процесс, представляющий собой особую форму государственной деятельности по созданию, изменению и отмене законов, основанную на познании объективных социальных потребностей и интересов общества.

Стадии и проблемы реализации федерального законодательного процесса

Законодательный процесс в России реализуется на двух уровнях осуществления государственной власти - федеральном и региональном.

В литературе выделяют множество стадий законодательного процесса. Воспримем следующую последовательность стадий:

- 1) законодательная инициатива субъекта права законодательной инициативы;
- 2) предварительное рассмотрение законопроекта в Государственной Думе;
- 3) обсуждение и принятие закона Государственной Думой;
- 4) обсуждение и одобрение закона Советом Федерации;
- 5) подписание закона главой государства и официальное опубликование закона.

В некоторых случаях возникают дополнительные стадии, поэтому подчеркнем, что данная последовательность носит общий характер и условна.

Первая стадия законодательного процесса - законодательная инициатива - это конституционное правомочие уполномоченных субъектов по внесению законопроектов в парламент. По сути, она сведена к внесению на рассмотрение Государственной Думой законопроекта.

Законопроекты по действующей Конституции вносятся в Государственную Думу.

Субъект права законодательной инициативы вносит законопроект в аппарат Государственной Думы, где осуществляется его регистрация. Регистрацию осуществляет Управление документационного обеспечения, и именно с этого момента начинается реализация данной стадии.

Согласно Регламенту Государственной Думы в текст законопроекта необходимо включать следующие положения: о сроке и порядке вступления в силу предлагаемого закона; о признании утратившими силу или об изменении ранее принятых законов или других правовых актов в связи с принятием закона.

При внесении законопроекта в Государственную Думу должны быть представлены:

- пояснительная записка, содержащая предмет законодательного регулирования и изложение концепции законопроекта;
- текст законопроекта с указанием на титульном листе субъекта права законодательной инициативы;
- перечень актов федерального законодательства, подлежащих изменению или признанию утратившими силу в связи с принятием данного закона;
- финансово-экономическое обоснование (при необходимости материальных затрат для реализации законопроекта);
- заключение Правительства РФ (в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 104 федеральной Конституции).

Согласно ст. 107 и 108 Регламента Государственной Думы, спикер палаты направляет зарегистрированный законопроект в профильный комитет, который

определяет его соответствие требованиям Конституции РФ и Регламента палаты.

Если, по мнению профильного комитета, подготовленный к внесению в Государственную Думу законопроект соответствует предъявляемым требованиям, Совет Государственной Думы по предложению профильного комитета принимает решение:

- назначить один из комитетов Государственной Думы ответственным по законопроекту;
- включить законопроект в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую либо на очередную сессию;
- направить законопроект в комитеты, комиссии и депутатские объединения, федеральные органы государственной власти (Президенту, Совету Федерации, членам Совета Федерации, высшим судам по вопросам их ведения) для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний.

В случае если, по мнению комитета, законопроект не соответствует предъявляемым требованиям, Совет Государственной Думы принимает решение о возвращении законопроекта инициатору и такой законопроект не считается внесенным в Государственную Думу, что и подтвердил Конституционный Суд РФ.

Вторая стадия - предварительное рассмотрение законопроектов. В случае отсутствия явных нарушений и соблюдения вышеупомянутых требований, предъявляемых к законопроектам, Совет Государственной Думы направляет законопроект в ответственный комитет палаты.

Если законопроект направлен в несколько комитетов для подготовки, то Совет Государственной Думы один из них назначает ответственным. С учетом предложений последнего Совет Государственной Думы устанавливает срок подготовки законопроекта к рассмотрению.

Законодателем введено обязательное согласование проектов федеральных законов о предметах совместного ведения с субъектами РФ, закреплена процедура участия субъектов РФ в законодательном процессе.

Третья стадия законодательного процесса включает рассмотрение законопроектов в Государственной Думе. Такое рассмотрение осуществляется в трех чтениях, если Дума не примет иного решения в отношении конкретного законопроекта в соответствии с действующим законодательством.

Законопроект, подготовленный к рассмотрению в первом чтении, и соответствующие материалы к нему по представлению ответственного комитета Государственной Думы направляются ее депутатам не позднее чем за три дня до рассмотрения на заседании палаты.

При рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении обсуждается его общая концепция, актуальность, целесообразность и практическая значимость, дается оценка соответствия основных положений законопроекта Конституции России.

Обсуждение начинается с доклада инициатора законопроекта и содоклада представителя ответственного комитета. Затем заслушиваются предложения и замечания депутатов и депутатских групп, иных лиц, приглашенных на заседание для участия в обсуждении.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Дума может:

- принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом высказанных предложений и замечаний;
- принять закон;
- отклонить законопроект.

Государственная Дума может принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении (ст. 119 Регламента Государственной Думы).

При отклонении законопроект дальнейшему рассмотрению не подлежит и возвращается субъекту права законодательной инициативы.

Если закон принят в первом чтении, то альтернативные законопроекты не

принимаются к рассмотрению. Альтернативные законопроекты рассматриваются Государственной Думой в первом чтении совместно с использованием рейтингового голосования. Если по итогам рейтингового голосования несколько законопроектов набрали достаточное для их принятия или одобрения число голосов, то принятым или одобренным в первом чтении считается законопроект, набравший наибольшее число голосов. В случае если ни один из законопроектов не набрал достаточного числа голосов, на окончательное голосование ставится законопроект, получивший наибольшее число голосов. Результат голосования оформляется соответствующим постановлением Государственной Думы.

В случае принятия законопроекта в первом чтении Государственная Дума может установить срок внесения его на второе чтение.

Решение о принятии законопроекта в первом чтении требует простого большинства от общего числа членов палаты.

Совет Государственной Думы принимает решение о включении законопроекта во второе чтение и определяет докладчика ответственного комитета. Ответственный комитет принимает и анализирует поступившие поправки к законопроекту, составляет таблицу поправок и производит подготовку законопроекта ко второму чтению, которое начинается с доклада представителя комитета и сводится к обстоятельному рассмотрению предложенных поправок.

После принятия законопроекта во втором чтении он направляется в ответственный комитет для устранения возможных внутренних противоречий и редакционной правки. Если проведена правовая и лингвистическая экспертиза, законопроект может быть принят в третьем чтении в тот же день.

Завершает данную стадию принятие закона в третьем чтении. При третьем чтении законопроекта не допускается внесение в него поправок и возвращение к его обсуждению. В исключительных случаях возможно возвращение к процедуре второго чтения.

Принятый Государственной Думой федеральный закон в течение 5 дней

передается на рассмотрение Совета Федерации. Если закон не подлежит обязательному рассмотрению верхней палатой в соответствии со ст. 106, 108 Конституции РФ и в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации, то в течение 5 дней данный закон направляется Председателем верхней палаты Президенту России для подписания и обнародования. Единственный случай, когда законопроект направляется Председателем Государственной Думы Президенту РФ - это при преодолении несогласия Совета Федерации.

Четвертая стадия - рассмотрение и одобрение закона Советом Федерации. В соответствии с ч. 3 ст. 105 Конституции РФ принятый Государственной Думой федеральный закон в течение пяти дней передается на рассмотрение Совета Федерации. Если федеральный закон принят по предметам совместного ведения, в Совет Федерации направляется информация о позиции органов власти субъектов РФ по такому федеральному закону.

Поступивший федеральный закон в срок не более 24 часов направляется вместе с сопроводительными документами всем членам Совета Федерации.

Конституция РФ (ч. 4 ст. 105) устанавливает четырнадцатидневный срок, в течение которого Совет Федерации рассматривает поступивший из Государственной Думы федеральный закон и который исчисляется со дня, следующего за днем его регистрации в Совете Федерации.

Совет Федерации рассматривает законы в активной форме - путем обсуждения и принятия решения палатой и в пассивной форме - без рассмотрения палатой.

В активной форме подлежат рассмотрению все так называемые обязательные законы, к числу которых относятся законы о поправках Конституции РФ, ФКЗ, федеральные законы, указанные в ст. 106 Конституции РФ, и законы, по которым Дума преодолела несогласие Президента РФ.

Обязательные законы находятся в верхней палате парламента до вынесения окончательного решения палатой, даже если нарушен 14-дневный срок. Кон-

ституционным Судом РФ подтверждена необходимость обязательного рассмотрения в Совете Федерации федерального закона в течение 14 дней, и обязательный федеральный закон, не рассмотренный в течение 14 дней, квалифицирован Конституционным Судом как не одобренный верхней палатой парламента. Вместе с тем Суд отметил, что такое толкование Конституции не распространяется на федеральные законы, помимо указанных в ст. 106 Конституции РФ, признанные самим Советом Федерации подлежащими обязательному рассмотрению.

После поступления федерального закона в Совет Федерации спикер палаты определяет ответственный комитет.

Комитет (комиссия) Совета Федерации, ответственный за рассмотрение федерального закона, предварительно рассматривает принятый Государственной Думой федеральный закон и принимает по нему заключение. Если федеральный закон передан нескольким комитетам, комиссиям Совета Федерации для подготовки заключения, то каждый комитет (комиссия) представляет заключение в ответственный комитет Совета Федерации.

Согласно ст. 106 Регламента Совета Федерации, ответственный комитет дает оценку рассматриваемому федеральному закону, формулирует и направляет спикеру палаты одно из следующих решений:

а) рекомендовать Совету Федерации одобрить федеральный закон, принятый Государственной Думой;

б) рекомендовать Совету Федерации отклонить федеральный закон, принятый Государственной Думой. При этом в заключении излагаются мотивы, по которым комитет (комиссия) палаты считает необходимым его отклонить.

Рассмотрение принятого Государственной Думой федерального закона на заседании Совета Федерации начинается с оглашения докладчиком заключения ответственного комитета. Затем предоставляется слово содокладчикам, представителям Президента РФ и Правительства РФ. После выступления последнего Совет Федерации большинством голосов от общего числа членов Совета Федера-

ции принимает решение одобрить или отклонить федеральный закон без обсуждения либо обсудить его на заседании палаты.

По результатам рассмотрения принятого Государственной Думой федерального закона, подлежащего обязательному рассмотрению в Совете Федерации, председательствующий ставит на голосование вопрос об одобрении федерального закона. В случае недостаточной подготовленности вопроса о рассмотрении указанного федерального закона палата вправе принять решение о переносе вопроса о рассмотрении федерального закона на следующее заседание Совета Федерации.

По результатам обсуждения Совет Федерации одобряет или отклоняет принятый Государственной Думой федеральный закон. Федеральный закон принимается простым большинством, федеральный конституционный закон и закон о поправках к Конституции РФ - квалифицированным, не менее 3/4 голосов от общего числа членов палаты.

Постановление Совета Федерации об отклонении принятого Государственной Думой федерального закона с указанием разногласий направляется в Государственную Думу. Постановление об одобрении закона в пятидневный срок направляется спикером верхней палаты главе государства для подписания и обнародования закона.

В литературе выделяют особую стадию - преодоление разногласий между Советом Федерации и Государственной Думой по отклоненному Советом Федерации закону. Совет Государственной Думы определяет ответственный комитет, который может рекомендовать Думе:

- создать согласительную комиссию для преодоления разногласий;
- принять федеральный закон в ранее принятой редакции;
- снять федеральный закон с повторного рассмотрения.

При образовании на паритетной основе согласительной комиссии ставится цель выработать единый текст закона. Итогами работы комиссии являются протокол и сопоставительная таблица статей закона.

Для преодоления несогласия верхней палаты Государственная Дума должна принять закон квалифицированным большинством в 2/3 голосов, затем он в течение 5 дней направляется Председателем Думы Президенту РФ для промульгации. И это единственный случай, когда закон направляется главе государства, минуя Совет Федерации.

Завершающая - пятая стадия - подписание закона главой государства и официальное опубликование. В соответствии со ст. 107 Конституции РФ Президент России в течение 14 дней подписывает и обнародует закон. Президент РФ вправе отклонить или возвратить закон. Президент отклоняет федеральный закон, если не согласен с его содержанием (право вето), а возвращает в случае, если нарушен порядок или процедура его рассмотрения и принятия. Возможность последнего подтвердил Конституционный Суд РФ, отметив, что федеральный закон возвращается в соответствующую палату, где была нарушена процедура принятия федерального закона.

В случае возвращения закона главой государства он рассматривается парламентом с того момента, где была нарушена процедура его принятия.

Особенной является процедура принятия федеральных конституционных законов, как и законов о поправках в Конституцию РФ, которые принимаются квалифицированным большинством голосов каждой из палат парламента (2/3 Думы и 3/4 Совета Федерации) и подлежат обязательному подписанию Президентом России в течение 14 дней. Таким образом, в отношении их Президент РФ не имеет права отлагательного вето.

Опротестованный закон вместе с посланием направляется главой государства парламенту, который может:

- принять возражения Президента, внести соответствующие изменения в закон и вновь направить его главе государства;
- отклонить возражения главы государства, одоблив закон в прежней редакции квалифицированным большинством голосов.

Порядок опубликования и вступления в силу федеральных законов определен Федеральным законом от 14 июня 1994 г. "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания".

Согласно этому акту в России применяются только те федеральные законы, которые официально опубликованы в "Российской газете", "Парламентской газете", Собрании законодательства Российской Федерации, а также впервые размещены (опубликованы) на Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru). Публикация закона осуществляется в течение 7 дней с момента подписания Президентом РФ, закон вступает в силу по общему правилу по истечении 10 дней со дня опубликования, если иное не предусмотрено в законе.

Таким образом, подписание закона главой государства состоит не только в том, что глава государства подтверждает свое согласие с законом, но и в том, что закон принят в порядке должной правовой процедуры.

7. Особенности порядка принятия федеральных конституционных законов. Опубликование и вступление в силу федеральных законов.

В Конституции РФ дан четкий, исчерпывающий перечень вопросов, по которым принимаются федеральные конституционные законы:

- это законы об условиях и введении чрезвычайного положения, режиме военного положения (ст. 56, 87,88);
- о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, а также об изменении конституционного статуса Федерации (ст. 65,66,137);
- о государственном гербе, флаге, гимне России (ст. 70);
- о референдуме (ст. 84);
- об Уполномоченном по правам человека (ст. 103);

- о деятельности Правительства (ст. 114);
- о судебной системе РФ, о порядке образования и деятельности Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и иных федеральных
- о Конституционном Собрании (ст. 135).

Особое место конституционных законов, их верховенство по отношению к другим законам обусловлено и сложной процедурой их принятия. Федеральные конституционные законы принимаются квалифицированным (т.е. не менее 3/4 от общего числа членов Совета Федерации и не менее 3/5 от общего числа депутатов Государственной Думы) большинством голосов в каждой из палат Федерального Собрания. Для сравнения: для принятия обычного федерального закона достаточно простого большинства голосов, кроме этого, Президент имеет право возвратить обычный закон в парламент на новое рассмотрение.

В отношении федерального конституционного закона Конституция обязывает Президента независимо от того, согласен он с принятым конституционным законом или нет, подписать его в той редакции, в какой он принят Федеральным Собранием, и обнародовать не позднее чем по истечении четырнадцати дней. Конституционные законы публикуются в тех же официальных изданиях, где и обычные федеральные законы.

Рассмотрение предложений о поправках и пересмотре положений Конституции РФ

В соответствии со статьей 135 Конституции РФ положения глав 1,2 и 9 Конституции РФ не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием.

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

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

Предложения направляются Советом Государственной Думы в Комитеты Государственной Думы по законодательству и судебно-правовой реформе для подготовки заключения, после чего включаются Советом Государственной Думы в календарь рассмотрения вопросов Государственной Думой.

Предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ считается одобренным Государственной Думой, если за его одобрение проголосовало не менее трех пятых от общего числа депутатов Государственной Думы. В этом случае постановление Государственной Думы с законопроектом направляются в течение пяти дней в Совет Федерации для последующего рассмотрения.

Поправки к главам 3-8 Конституции РФ принимаются в ином порядке, который предусмотрен Регламентом.

Рассмотрение проекта закона РФ о поправках к главам 3-8 Конституции РФ осуществляется Государственной Думой в трех чтениях.

Поправки к главам 3-8 Конституции РФ обсуждаются, и голосование проводится по каждой поправке в отдельности. Поправка считается одобренной, если за ее одобрение проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

После постатейного обсуждения и голосования поправок к главам 3-8 Конституции РФ Государственная Дума принимает закон РФ о поправках к главам 3-8 Конституции РФ в целом. Закон считается принятым, если он одобрен не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Поступивший из Государственной Думы проект одобренного ею закона РФ о поправке к Конституции РФ регистрируется в срок не более 48 часов вместе

с сопровождающими его документами и направляется всем членам Совета Федерации. Проект закона также направляется в Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам; Председатель палаты или его заместитель могут передать проект и другим комитетам Совета Федерации.

Дальнейшее рассмотрение проекта закона о поправке осуществляется в палате в целом по той же процедуре, как по федеральным законам.

При отклонении проекта закона палаты могут использовать согласительные процедуры для преодоления разногласий.

После принятия Советом Федерации закона о поправке к Конституции РФ Председатель палаты не позднее пяти дней со дня принятия закона опубликовывает для всеобщего сведения уведомление. Оно должно содержать:

- сообщение о принятии в соответствии со ст. 136 Конституции закона РФ о поправке в Конституции РФ;
- текст самого закона с указанием дат его одобрения Думой и Советом Федерации;
- информацию об условиях вступления в силу принятого закона и о порядке рассмотрения этого закона законодательными (представительными) органами субъектов РФ.

Председатель Совета Федерации не позднее пяти дней со дня принятия закона РФ о поправке к Конституции РФ направляет его в законодательные органы субъектов РФ для рассмотрения.

Закон РФ о поправке к Конституции РФ считается одобренным законодательным (представительным) органом субъекта РФ, если данный орган одобрил его в целом, без предложений о внесении в него изменений и дополнений, и направил соответствующее постановление в Совет Федерации в срок, установленный законом.

Способы и порядок изменения Конституции РФ

Конституция РФ различает термины «пересмотр» и «внесение поправок».

Пересмотром являются изменения положений гл.1, 2 и 9 Конституции РФ.

Внесение поправок направлено на изменение гл. 3-8 Конституции РФ.

Чисто внешне может показаться, что критерием различия этих терминов является формальное распределение глав Конституции по разным процедурам. Но на самом деле Конституция проводит здесь фундаментальное различие между главами, которые в силу их характера изменяться не должны или, во всяком случае, сделать это должно быть очень трудно, и главами, которые могут быть изменены сравнительно (только сравнительно!) в облегченном порядке. Положения гл. 1 и 2 устанавливают основы конституционного строя и правовой статус личности, и естественно, что учредительная власть установила для них столь высокие гарантии. Еще в ст. 16 и 64 Конституция РФ как бы предупредила законодателей, что положения, связанные с основами конституционного строя и правовым статусом личности, не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном настоящей Конституцией. Глава 9 вошла в этот круг «не-прикасаемых» потому, что она как раз закрепляет эти гарантии и устанавливает порядок пересмотра и внесения поправок.

Порядок пересмотра и внесения поправок отличается намеренной усложненностью изменения Конституции без серьезных оснований. С этой целью ограничен круг субъектов права на инициативу, права на пересмотр лишено Федеральное Собрание, строго определены возможности Конституционного Собрания, введена ратификация поправок субъектами РФ. Все это указывает на то, что пересмотр и поправки принимаются не обычным законом и не в обычной законодательной процедуре. Тем самым учредительная власть подчеркивает свое верховенство над законодательной.

Субъекты права на внесение предложений о поправках и пересмотре положений Конституции РФ перечислены в ст. 134. Это:

- Президент РФ;
- Совет Федерации;

- Государственная Дума;
- Правительство РФ;
- законодательные (представительные) органы субъектов РФ;
- группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Перечень этих органов государственной власти уже тех, которые, согласно ст. 104 Конституции РФ, обладают правом законодательной инициативы. Здесь нет высших судебных органов и индивидуального права на инициативу со стороны членов палат Федерального Собрания.

В Конституции РФ не указывается, каким образом должны приниматься решения органов государственной власти, связанные с внесением предложений о пересмотре или поправке к Конституции. Следовательно, такие решения принимаются в соответствии с регламентом каждого органа, т. е. требуют проведения голосования при наличии кворума и оформляются постановлением.

Пересмотр положений гл. 1, 2 и 9

Установление порядка пересмотра положений гл. 1, 2 и 9 Конституции начинается (ст. 135) с ясного указания на то, что положения этих глав не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Такое выражение «недоверия» законодательному органу преследует цель не допустить положения, при котором этот орган сам принял решение о пересмотре и в том же вихре страстей сам осуществил этот пересмотр. Однако Федеральное Собрание отнюдь не отстраняется от процесса пересмотра:

- оно обладает правом внесения предложений о пересмотре;
- без его поддержки большинством в три пятых парламентариев обеих палат, ни одно предложение о пересмотре не может привести к созыву Конституционного Собрания.

Таким образом, для созыва Конституционного Собрания, которое един-

ственное имеет право пересмотра гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ, требуется наличие двух условий:

- внесение предложения надлежащим органом;
- поддержка этого предложения Советом Федерации и Государственной Думой.

Понятие Конституционного Собрания, его состав, порядок избрания, порядок работы и принятия решений остались за пределом конституционного текста. Указано только (ч. 2 ст. 135), что об этом должен быть принят федеральный конституционный закон. Такой федеральный конституционный закон пока не принят. Однако компетенция Конституционного Собрания Конституцией закреплена.

Конституционное Собрание вправе принять только одно из двух решений:

- подтвердить неизменность Конституции РФ;
- разработать проект новой Конституции РФ.

Ясно, что в отношении созыва Конституционного Собрания такая альтернатива носит сдерживающий характер. Не очень-то стимулирует к этому перспектива подтвердить неизменность Конституции, и в не меньшей степени — разработать новую Конституцию РФ. Трудность в этом деле состоит в том, что гл. 1 и 2 нынешней Конституции РФ почти стопроцентно соответствуют общепризнанным принципам международного права, являющегося составной частью правовой системы РФ, а также общечеловеческим представлениям о демократическом правовом государстве.

Но если Конституционное Собрание все же возьмет на себя функции первоначальной учредительной власти и разработает новую Конституцию РФ, то эта Конституция может быть принята тоже непростым путем, а именно:

- при наличии квалифицированного большинства в две трети от общего числа членов Конституционного Собрания;
- вынесением проекта на всенародное голосование (референдум).

Однако условие для принятия новой Конституции РФ весьма жесткое. Референдум может быть признан результативным, если за новую Конституцию проголосует более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Таковы жесткие гарантии стабильности глав Конституции РФ, имеющих наибольшее значение для установления конституционного строя и защиты прав и свобод граждан.

Поправки к гл. 3-8

Иной, более облегченный порядок изменения Конституции касается федеративного устройства, механизма государственной власти и местного самоуправления (гл. 3-8).

Конституция РФ (ст. 136) определяет, что поправки к гл. 3-8 принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ.

Поправки к этим главам принимаются в форме закона РФ о поправке к Конституции РФ.

Предложение о поправке вносится в Государственную Думу Федерального Собрания субъектом права инициативы такого предложения, установленным ст. 134 Конституции РФ. Предложение должно содержать либо текст новой статьи (части или пункта статьи) Конституции, либо текст новой редакции статьи (части или пункта статьи) Конституции, либо положение об исключении статьи (части или пункта статьи) из Конституции. Поступившее в Государственную Думу предложение направляется в комитет Государственной Думы, к ведению которого отнесены вопросы конституционного законодательства, для проверки соблюдения требований Конституции РФ и Федерального закона об условиях и о порядке внесения предложения о поправке к Конституции (соответствующее дополнение внесено в Регламент).

Рассмотрение Государственной Думой проекта закона РФ о поправке к

Конституции осуществляется в трех чтениях. Он считается одобренным, если за его одобрение проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы. Одобренный Думой проект в течение пяти дней со дня одобрения направляется в Совет Федерации Федерального Собрания, где он подлежит обязательному рассмотрению в соответствии с Регламентом. Закон считается принятым, если за его одобрение проголосовало не менее трех четвертей от общего числа членов Совета Федерации. В случае отклонения Советом Федерации закона Совет Федерации вправе внести в Государственную Думу предложение о создании согласительной комиссии.

Председатель Совета Федерации не позднее пяти дней со дня принятия закона публикует для всеобщего сведения уведомление, включающее текст закона о поправке с указанием дат его одобрения Государственной Думой и Советом Федерации. Далее, не позднее пяти дней со дня принятия этот закон направляется в законодательные (представительные) органы субъектов РФ.

Законодательный орган субъекта РФ в порядке, устанавливаемом данным органом самостоятельно, обязан рассмотреть закон о поправке в срок не позднее одного года со дня его принятия. Далее, в течение 14 дней со дня принятия постановления о законе данное постановление направляется в Совет Федерации. Совет Федерации на своем очередном заседании, следующем за днем истечения срока рассмотрения законодательными органами субъектов РФ закона о поправке, устанавливает результаты этого рассмотрения. Президент РФ, как и законодательный орган субъекта РФ, в течение семи дней со дня принятия постановления Совета Федерации вправе обжаловать постановление в Верховный Суд РФ, который рассматривает такие споры в соответствии с гражданско-процессуальным законодательством РФ. В случае вступления в законную силу решения Верховного Суда, требующего пересмотра постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона законодательными органами субъектов РФ, Совет Федерации на своем очередном заседании повторно рассматривает данный вопрос.

Одобрённый законодательными органами не менее чем двух третей субъектов РФ закон о поправке в течение семи дней со дня установления результатов его рассмотрения законодательными органами субъектов РФ направляется Председателем Совета Федерации Президенту РФ для подписания и официального опубликования. Президент в срок не позднее 14 дней со дня получения закона подписывает его и осуществляет официальное опубликование.

Принятая поправка к Конституции подлежит внесению Президентом в текст Конституции РФ.

4.3. Тема «Правительство Российской Федерации»

1. Правительство Российской Федерации – высший исполнительный орган государственной власти. Место Правительства Российской Федерации в системе органов государственной власти, взаимоотношения с Президентом Российской Федерации и Федеральным Собранием.

Правительство Российской Федерации является органом государственной власти Российской Федерации. Правительство РФ осуществляет исполнительную власть Российской Федерации, является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Правительство Российской Федерации осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и нормативных указов Президента Российской Федерации.

Основные принципы деятельности Правительства РФ:	
	Принцип верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов предполагает строгое и неуклонное их соблюдение, исполнение и применение. Из этого вытекает требование точного соответствия Конституции РФ и федеральным законам всех нормативных правовых актов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти, а также законов и иных нормативных правовых актов, принимаемых субъектами РФ по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов.
	Принцип народовластия. В соответствии с этим принципом народ наделяется правом формировать верховные государственные органы, контролировать их деятельность, самостоятельно принимать ответственные государственные решения.
	Принцип федерализма. Каждый субъект государства с федеративным устройством имеет право на внесение поправок в местное законодательство, а также на распределение бюджетных средств.
	Принцип разделения властей нацелен на то, чтобы предотвратить возвышение одной из ветвей государственной власти, утверждение авторитаризма и диктаторского режима в обществе.
	Принцип ответственности - ответственность перед обществом.
	Принцип гласности - политика максимальной открытости в деятельности государственных учреждений и свободы информации.
	Принцип обеспечения прав и свобод человека и гражданина - любой человек и гражданин, права и свободы которого, по его мнению, нарушаются, вправе обратиться в уполномоченные органы, в частности в суд, для осуществления мер по защите своих законных прав и интересов.

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

Взаимоотношения правительства Российской Федерации

Взаимоотношения правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации

Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства РФ и других органов государственной власти, имеет право председательствовать на заседаниях Правительства РФ и на заседаниях Президиума Правительства РФ.

Президент РФ руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждает по представлению Председателя Правительства РФ положения о них и назначает руководителей и заместителей руководителей этих органов.

Президент РФ руководит непосредственно и через федеральных министров деятельностью федеральных органов исполнительной власти, распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти.

Постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ.

В случаях, предусмотренных Конституцией РФ, Председатель Правительства РФ временно исполняет обязанности Президента РФ. Правительство РФ слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом РФ. Правительство РФ может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом РФ.

Взаимоотношения правительства Российской Федерации и федерального собрания

Правительству РФ принадлежит право законодательной инициативы в Федеральном Собрании. Правительство РФ дает письменные заключения на законопроекты о введении или об отмене налогов, об освобождении от их уплаты, о

выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства и на законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета.

Правительство РФ может направлять в палаты Федерального Собрания официальные отзывы о рассматриваемых палатами федеральных законах и законопроектах.

Члены Правительства РФ вправе присутствовать и выступать на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий в соответствии с регламентами палат.

Для представления в палатах Федерального Собрания внесенного Правительством Российской Федерации законопроекта назначается официальный представитель (официальные представители) Российской Федерации.

Взаимоотношения правительства Российской Федерации и органов судебной власти

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий:

- производит финансирование судов только из федерального бюджета и обеспечивает возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом;
- обеспечивает исполнение судебных решений.

Взаимоотношения правительства Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в РФ.

Правительство РФ в срок не более одного месяца рассматривает внесенные в установленном порядке в Правительство РФ предложения законодательных (представительных) или исполнительных органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения РФ и по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ и сообщает указанным органам о результатах рассмотрения внесенных предложений.

Правительство РФ направляет в законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов РФ проекты своих решений.

Правительство РФ обеспечивает соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав органов исполнительной власти субъектов РФ, способствует взаимодействию указанных органов.

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий разрешает споры и устраняет разногласия между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ.

Правительство РФ вносит предложения Президенту РФ о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

2. Порядок формирования, состав и срок полномочий Правительства Российской Федерации. Полномочия Правительства Российской Федерации.

Состав правительства Российской Федерации и порядок его формирования

Правительство Российской Федерации - высший исполнительный орган государственной власти Российской Федерации

Председатель Правительства Российской Федерации - назначается Президентом Российской Федерации из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, в порядке, установленном [Конституцией](#) Российской Федерации.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации - назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации. Заместители Председателя Правительства Российской Федерации назначаются из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Федеральные министры - назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации. Федеральные министры назначаются из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Ограничения, связанные с пребыванием в составе Правительства РФ

Члены Правительства Российской Федерации не вправе:

➤ быть членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и депутатами выборных органов местного самоуправления;

- замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, за исключением случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента РФ;
- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении хозяйствующим субъектом независимо от его организационно-правовой формы;
- заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности;
- быть поверенными или представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти;
- использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;
- получать гонорары за публикации и выступления в качестве члена Правительства РФ;
- получать в связи с осуществлением своих полномочий от физических и юридических лиц не предусмотренные федеральным законодательством ссуды, подарки, денежное и иное вознаграждение, в том числе услуги, оплату развлечений и отдыха;
- принимать без разрешения Президента РФ почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия иностранных государств;
- выезжать в служебные командировки за пределы РФ за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок;
- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений;
- открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные

средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Общие вопросы руководства федеральными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти

Правительство РФ:	
	Руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.
	Для осуществления своих полномочий может создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.
	Распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.
	Устанавливает порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, устанавливает размер ассигнований на содержание их аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.
	Назначает на должность и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства РФ, и их заместителей, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств, по представлению федеральных министров, руководителей органов и организаций при Правительстве РФ.
	Вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов.
	Вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве РФ.
	Вправе учреждать правительственные комиссии по расследованию причин возникновения обстоятельств чрезвычайного характера и ликвидации их последствий.
	В случае изменения в установленном порядке системы и структуры федеральных органов исполнительной власти до принятия федеральных законов о внесении соответствующих изменений в федеральные законы может перераспределять установленные федеральными законами функции федеральных органов исполнительной власти, за исключением функций федеральных органов исполнительной власти, деятельностью которых в соответствии руководит Президент Российской Федерации.

Общие полномочия Правительства Российской Федерации

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий:	
	Организует реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации.
	Осуществляет регулирование в социально-экономической сфере.
	Обеспечивает единство системы исполнительной власти в РФ, направляет и контролирует деятельность ее органов.
	Формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию.
	Реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.
	По соглашению с органами исполнительной власти субъектов РФ может передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит законодательству РФ.
	Осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов РФ на основании соответствующих соглашений.
	Представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.
	Направляет в палаты Федерального Собрания Российской Федерации информацию о ходе разработки и предполагаемых сроках принятия нормативных правовых актов, разработка и принятие которых предусмотрены федеральными законами.

3. Организация и порядок деятельности Правительства Российской Федерации.

Организация деятельности правительства Российской Федерации.

Полномочия Председателя Правительства РФ по организации работы Правительства РФ

Председатель Правительства РФ возглавляет Правительство РФ, определяет основные направления деятельности Правительства РФ и организует его работу, а также:

Представляет Правительство РФ в Российской Федерации и за пределами территории Российской Федерации.

Ведет заседания Правительства Российской Федерации, обладая правом решающего голоса, подписывает акты Правительства Российской Федерации.

Представляет Президенту РФ предложения о [структуре](#) федеральных органов исполнительной власти, о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, о наложении на них дисциплинарных взысканий и об их поощрении.

Распределяет обязанности между членами Правительства Российской Федерации.

Систематически информирует Президента РФ о работе Правительства РФ.

Полномочия заместителей Председателя Правительства Российской Федерации

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации:

Участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства РФ, в выработке и реализации политики Правительства РФ.

Участвуют в подготовке постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, обеспечивают их исполнение.

Координируют в соответствии с распределением обязанностей работу федеральных органов исполнительной власти, дают им поручения.

Предварительно рассматривают предложения, проекты постановлений и распоряжений, внесенные в Правительство Российской Федерации.

Осуществляют иные полномочия, предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ и [постановлениями](#) Правительства РФ.

Полномочия федеральных министров

Правительство Российской Федерации решает вопросы с обязательным участием федеральных министров или представителей федеральных министерств, к ведению которых отнесены эти вопросы.

При осуществлении своих полномочий федеральные министры подотчетны Правительству Российской Федерации, а по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к полномочиям Президента Российской Федерации, и Президенту Российской Федерации.

Федеральные министры:	
	Участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства Российской Федерации.
	Принимают участие в подготовке постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, обеспечивают их исполнение.
	Принимают участие в выработке и реализации политики Правительства РФ.
	Обладают установленными законодательством Российской Федерации полномочиями руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти.
	Координируют и контролируют деятельность федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств.
	Назначают на должность и освобождают от должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств, по представлению руководителей этих органов.

Заседания Правительства Российской Федерации

Заседания Правительства РФ проводятся не реже одного раза в месяц.

Заместители Председателя Правительства РФ и федеральные министры участвуют в заседаниях лично. В случае невозможности участия в заседании заместители Председателя Правительства РФ и федеральные министры информируют об этом Председателя Правительства РФ.

Представители палат Федерального Собрания, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, Счетной палаты РФ, Центрального банка РФ, иные лица вправе участвовать в заседаниях Правительства РФ.

Правительство РФ может рассматривать отдельные вопросы на своих закрытых заседаниях.

Материалы заседаний Правительства Российской Федерации и принятые по этим материалам решения относятся к служебной информации, порядок распространения которой устанавливается Регламентом Правительства Российской Федерации, если иное не определено федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Правительство Российской Федерации информирует граждан через средства массовой информации о вопросах, рассмотренных на своих заседаниях, и о принятых по этим вопросам решениях.

Вопросы, решения по которым принимаются исключительно на заседаниях Правительства РФ

Исключительно на заседаниях Правительства Российской Федерации:

Принимаются решения о представлении Государственной Думе федерального бюджета и отчета об исполнении федерального бюджета, а также бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Рассматриваются проекты программ экономического и социального развития, связанных с созданием свободных экономических зон.

Устанавливается номенклатура товаров, в отношении которых применяется государственное регулирование цен.

Устанавливаются объемы выпуска государственных ценных бумаг.

Принимаются решения о внесении Правительством Российской Федерации законопроектов в Государственную Думу.

Рассматриваются проекты программ приватизации федеральной государственной собственности.

Рассматриваются вопросы предоставления дотаций, субсидий, оказания иной поддержки на безвозвратной основе за счет средств федерального бюджета, а также вопросы оказания финансовой поддержки на возвратной основе, при сроке возврата более двух лет

Рассматриваются вопросы приобретения государством акций.

Рассматриваются вопросы заключения подлежащих ратификации международных договоров РФ.

Принимаются решения о подписании соглашений с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Образуется Президиум Правительства Российской Федерации.

Утверждаются положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти.

Утверждаются [Регламент](#) Правительства Российской Федерации и [Положение](#) об Аппарате Правительства Российской Федерации.

Устанавливается порядок создания и обеспечения деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и рассматриваются ежегодные отчеты Правительства РФ о результатах его деятельности.

Президиум Правительства Российской Федерации

Для решения оперативных вопросов Правительство РФ по предложению Председателя Правительства РФ может образовать Президиум Правительства РФ.

Заседания Президиума Правительства Российской Федерации проводятся по мере необходимости.

Решения Президиума Правительства РФ принимаются большинством голосов от общего числа членов Президиума Правительства РФ и не должны противоречить актам, принятым на заседаниях Правительства РФ.

Правительство РФ вправе отменить любое решение Президиума Правительства РФ.

4. Акты Правительства Российской Федерации.

Правительство РФ на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства РФ.

Порядок принятия актов

Правительства РФ устанавливается Правительством РФ в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными указами Президента РФ.

Постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в Российской Федерации.

Постановления и распоряжения Правительства РФ подписываются Председателем Правительства Российской Федерации.

Датой официального опубликования постановления или распоряжения Правительства РФ считается дата первой публикации его текста в одном из официальных изданий Российской Федерации.

Постановления Правительства РФ, за исключением постановлений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат официальному опубликованию не позднее пятнадцати дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого их обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно.

Постановления Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Иные постановления Правительства РФ вступают в силу со дня их подписания, если самими постановлениями Правительства РФ не предусмотрен иной порядок их вступления в силу. Распоряжения Правительства РФ вступают в силу со дня их подписания.

Акты Правительства РФ могут быть обжалованы в суд.

Правительство РФ вправе принимать обращения, заявления и иные акты, не имеющие правового характера.

5. Отставка Правительства.

Освобождение от должности Председателя Правительства Российской Федерации. Председатель Правительства РФ освобождается от должности Президентом РФ:

- по заявлению Председателя Правительства РФ об отставке;
- в случае невозможности исполнения Председателем Правительства РФ своих полномочий.

Президент РФ уведомляет Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания об освобождении от должности Председателя Правительства РФ в день принятия решения.

Освобождение от должности Председателя Правительства РФ одновременно влечет за собой отставку Правительства РФ.

Исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации

В случае временного отсутствия Председателя Правительства РФ его обязанности исполняет один из заместителей Председателя Правительства РФ в соответствии с письменно оформленным распределением обязанностей.

В случае освобождения от должности Председателя Правительства РФ Президент РФ вправе до назначения нового Председателя Правительства РФ поручить исполнение обязанностей Председателя Правительства РФ одному из заместителей Председателя Правительства РФ на срок до двух месяцев.

Освобождение от должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров

Заместители Председателя Правительства РФ и федеральные министры Освобождаются от должности Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ. Заместители Председателя Правительства РФ и федеральные министры вправе подавать заявления об отставке.

Тема 4.4 «Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации»

1. Местное самоуправление – конституционная форма осуществления народовластия. Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления.

Статья 12 Конституции РФ устанавливает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление определяется как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией и законами, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций.

Статья 130 Конституции РФ закрепляет, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

В понятии местного самоуправления можно выделить несколько основных элементов (признаков):

1. Содержанием местного самоуправления является деятельность населения по решению вопросов местного значения. Под населением в федеральном законе понимается население муниципального образования. В рамках осуществления местного самоуправления население муниципального образования занимается решением вопросов местного значения, т.е. вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, отнесенных к таковым уставом муниципального образования в соответствии с Конституцией и законодательством.

2. Местное самоуправление - это самостоятельная деятельность населения.

Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. Самостоятельность местного самоуправления определяется, прежде всего, его отделением от системы государственной власти. Кроме населения муниципального образования, нет субъекта, которому бы подчинялись органы местного самоуправления. Конституция РФ специально подчеркивает, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно (ст. 131), органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения (ст. 132).

3. Местное самоуправление осуществляется населением под свою ответственность.

4. Местное самоуправление осуществляется в двух формах: непосредственно (путем муниципальных выборов, местного референдума, участия в собраниях, сходах граждан, народной правотворческой инициативы, обращений граждан, создания территориального общественного самоуправления) и через органы местного самоуправления (выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения).

5. Местное самоуправление осуществляется исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. В данном признаке выражается принцип децентрализации, отсутствие единых, типовых подходов к управлению «местными делами», т.к. каждое муниципальное образование имеет свои исторические и местные традиции, определяемые различными географическими, климатическими, демографическими, экономическими и другими факторами.

Местное самоуправление относится к основам конституционного строя, что означает невозможность его упразднения путем принятия поправок к Конститу-

ции РФ. Положения гл. 1 Конституции РФ могут быть пересмотрены только Конституционным Собранием.

Важным элементом в организации местного самоуправления в России является закрепление в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" прав граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления.

2. Конституционно-правовые гарантии прав граждан на осуществление местного самоуправления.

Граждане Российской Федерации осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.

Иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами.

Граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Установленные Конституцией Российской Федерации права граждан на осуществление местного самоуправления 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.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают государственные гарантии прав населения на осуществление местного самоуправления.

3. Общие принципы организации местного самоуправления и его функции.

Содержание принципов определяется объективными потребностями в обеспечении стабильности общественных отношений, возникающих в процессе осуществления местного самоуправления. Вместе с тем принципы местного самоуправления, формулируемые законодателем, отражают субъективные представления законодателя о смысле самоуправления.

В целях обеспечения единообразных правовых рамок организации и функционирования местного самоуправления в России как федеративном государстве устанавливаются общие принципы организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации. Такие принципы закреплены в Конституции Российской Федерации (в ней на «принципиальном» - сущностном - уровне закрепляется местное самоуправление), а также в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Многие общие принципы местного самоуправления конкретизируются в специальных нормативных правовых актах - федеральных законах, законах субъектов Федерации, уставах и иных нормативных правовых актах местного самоуправления. К подобного рода актам относятся, например, федеральные законы «О муниципальной службе в Российской Федерации», «О государственной регистрации уставов муниципальных образований», законы Самарской области «О местном референдуме в Самарской области», «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования» и другие.

К числу основных принципов местного самоуправления можно отнести следующие.

Самостоятельность местного самоуправления. Названный принцип закрепляется статей 12 и развивается в ряде положений главы VIII Конституции Российской Федерации. Гарантией самостоятельности местного самоуправления

является его организационная обособленность от государственной власти (органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти), право владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. Самостоятельность местного самоуправления обеспечивается также наличием законом закрепленного перечня вопросов местного значения, собственного бюджета и собственных источников доходов - местные налоги, хозяйственная деятельность, право оспаривания в суде противоречащих Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, законам субъектов Федерации актов, ущемляющих права местного самоуправления, и др.

Особая организационно-правовая форма местного самоуправления - муниципальное образование. Муниципальное образование - городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения, в пределах границ которого население реализует самоуправленческие права. Муниципальное образование характеризуется совокупностью признаков, придающих поселению специальный статус самоуправления. К числу таковых признаков относятся: определенный перечень вопросов местного значения, особые полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, наличие устава и официальных символов муниципального образования - флага, гимна, герба.

Многообразие организационных форм реализации полномочий местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Субъектом местного самоуправления является население городского, сельского либо иного поселения, которое может быть весьма многочисленным, каковыми, например, являются крупные городские округа, муниципальные районы, включающие в себя городские и сельские поселения, а также межселенную территорию, то есть территория, находящаяся вне границ поселения.

Верховенство прав и свобод человека и гражданина. При организации и осуществлении местного самоуправления все субъекты общественных отношений обязаны исходить из конституционного положения о том, что «человек, его

права и свободы являются высшей ценностью» (статья 2 Конституции РФ). Обязанностью государства является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Этим принципом оно должно руководствоваться при правовом регулировании местного самоуправления, формировании государственной политики в области социальной защиты, которая тесно связана с удовлетворением потребностей и интересов человека по месту его жительства.

Государственное гарантирование местного самоуправления.

К гарантиям местного самоуправления, в частности, относятся:

- конституционное закрепление организационной обособленности органов местного самоуправления (не входят в систему органов государственной власти);
- структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно;
- самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий;
- органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы;
- органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств;
- право на судебную защиту;
- право на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти;
- - запрет на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Законность в организации и осуществлении местного самоуправления. Законность как конституционный принцип (статья 15 Конституции РФ) означает

обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединения соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Принцип законности предполагает также точное и неуклонно соблюдение Конституции Российской Федерации, других законов в процессе правотворчества. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. Местное самоуправление наделено правом принимать собственные муниципальные правовые акты, в том числе основной из них - устав муниципального образования.

Устав должен соответствовать требованиям законодательства, за соблюдением которого государство осуществляет контроль. Устав муниципального образования подлежит государственной регистрации в органах юстиции в порядке, установленном Федеральным законом «О государственной регистрации уставов муниципальных образований».

Государственный надзор за обеспечением законности в организации и деятельности местного самоуправления осуществляет Прокуратура Российской Федерации и ее соответствующих органов в субъектах Российской Федерации.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, наделенные в соответствии с уставом муниципального образования контрольными функциями (например, представительный орган, счетные палаты, аудиторы, контрольные управления), осуществляют контроль за соответствием деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования.

Гласность местного самоуправления. В целях контроля населения за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления, непосредственного наблюдения за процессом принятия решений, оперативного реагиро-

вания на принимаемые решения оно должно получать необходимую информацию о деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления. Органы и должностные лица обязаны обеспечить в соответствии с законодательством доступ граждан на заседания представительных органов, администрации, других коллегиальных органов. В установленном порядке решения органов и должностных лиц местного самоуправления должны опубликовываться, гражданам по их требованию должны выдаваться копии документов.

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, государством, физическими и юридическими лицами. Одной из гарантий права населения на осуществление местного самоуправления является ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления за результаты своей деятельности.

Функции местного самоуправления

Под функциями местного самоуправления понимаются основные направления деятельности населения, органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Функции местного самоуправления реализуются различными субъектами - населением в целом (местный референдум, муниципальные выборы), группой граждан (правотворческая инициатива), отдельными гражданами (обращения), органами и должностными лицами местного самоуправления.

➤ Обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения. Для этого необходимо создавать условия по участию граждан в местных референдумах, муниципальных выборах, вовлекать граждан в работу органов местного самоуправления в качестве муниципальных служащих, обеспечивать работу с обращениями граждан и т.д.

➤ Управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами местного самоуправления. Целью местного самоуправления является удовлетворение потребностей и интересов населения в различных 524 матери-

альных и нематериальных благах, услугах. Однако достижение этой цели невозможно без материальных и финансовых ресурсов, которые включают в себя объекты коммунально-бытового, производственного назначения, собственные бюджетные средства, иные финансовые ресурсы - кредиты, дотации, субсидии, субвенции.

➤ Обеспечение комплексного социально-экономического развития территории муниципального образования в целях обеспечения удовлетворения потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и других жизненно важных услугах. В пределах территории городских и сельских поселений население не только проживает, но и работает, получает образование, пользуется услугами учреждений здравоохранения, культуры и т.д. В целях гармоничного развития человека, удовлетворения его жизненных потребностей местное самоуправление должно предпринимать меры для создания собственной социально-культурной, коммунально-бытовой инфраструктуры, необходимого количества рабочих мест, как непосредственно на муниципальных предприятиях и в учреждениях, так и путем стимулирования создания частных предприятий, поощрения индивидуальной предпринимательской деятельности.

➤ Охрана общественного порядка. Условием нормального функционирования любого сообщества является соблюдение общественного порядка. Согласно Конституции РФ, органы местного самоуправления осуществляют охрану общественного порядка (статья 132). Федеральный закон «Об общих принципах...» в перечне вопросов местного значения поселений не указывает охрану общественного порядка, закрепляя за ним участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения и создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка.

➤ Представительство и защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных Конституцией РФ и федеральными законами. Важность данной функции определяется тем обстоятельством, что в системе публично-

властных отношений с участием государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений (прежде всего, политических партий) население как субъект прав местного самоуправления оказывается наиболее уязвимым с точки зрения самостоятельности и независимости в реализации этих прав. В частности, это проявляется при формировании региональных программ, затрагивающих интересы муниципальных образований, при распределении дотаций, получении субсидий, субвенций и иных средств, предусмотренных законодательством в соответствующих случаях. Для защиты прав и интересов местного самоуправления органы и должностные лица местного самоуправления наделяются правами представительства в судах, других органах государственной власти. Для этой цели может использоваться право законодательной инициативы представительного органа муниципального образования в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. Муниципальные образования: понятие и виды.

Термин «муниципальное образование» является собирательным понятием и обозначает территорию, в пределах которой осуществляется местное самоуправление.

Виды муниципальных образований:

- поселения, которые в свою очередь могут быть подразделены в зависимости от административного центра на сельские или городские поселения;
- муниципальные районы;
- городские округа;
- внутригородские территории городов федерального значения.

Сельское поселение – один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное само-

управление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Городское поселение – город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Муниципальный район – несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Городской округ – городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения – часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Тема 4.5 «Конституционные основы судебной власти в Российской Федерации»

1. Общая характеристика и функции судебной власти. Осуществление правосудия – исключительная функция судебной власти. Самостоятельность судебной власти и ее соотношение с законодательной и исполнительной властями. Осуществление судебной власти посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Судебная власть представляет собой разновидность государственной власти, особые общественные отношения, возникновение и существование которых обусловлены способностью социума при необходимости генерировать механизм разрешения конфликтов на основе норм права, обеспечиваемый мощью государства.

В российской науке конституционного права наиболее распространены следующие подходы к определению судебной власти:

- судебную власть характеризуют как систему судов, состоящую из федеральных органов судебной власти (Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции и федеральные арбитражные суды) и органов судебной власти субъектов РФ (конституционные (уставные) суды и мировые судьи), которые различаются между собой предметной компетенцией и объемом судебной власти, кругом полномочий по отношению к отдельным подразделениям самой системы;

- судебную власть определяют как принадлежащее судам, составляющим единую судебную систему государства, исключительное полномочие по разрешению возникающих в правовой сфере жизни общества социальных конфликтов с использованием установленной законом процедуры, реализуемой в формах конституционного, гражданского, уголовного, административного и арбитражного судопроизводства;

- судебную власть определяют как самостоятельную и независимую ветвь государства, созданную для разрешения конфликтов между государством и

гражданами, между гражданами, юридическими лицами; контроля за конституционностью законов; защиты прав граждан в их взаимоотношениях с органами исполнительной власти и должностными лицами; контроля за соблюдением прав граждан при расследовании преступлений и оперативно-розыскной деятельности; установления наиболее значимых юридических фактов и состояний.

В качестве основных задач судебной власти в России провозглашены защита прав и свобод граждан, конституционного строя Российской Федерации, обеспечение соответствия актов законодательной и исполнительной власти Конституции РФ, соблюдение законности и справедливости при исполнении и применении законов, а также иных нормативных актов.

Основной функцией судебной власти является осуществление правосудия.

Основные черты правосудия, кардинально отличающие его от иных видов государственной деятельности:

- только суды правомочны и компетентны осуществлять правосудие в Российской Федерации;
- правосудие может осуществляться судами лишь законодательно закрепленными способами, а именно рассмотрением в судебных заседаниях уголовных и гражданских дел;
- правосудие исполняется только в строго регламентированных процессуальных рамках (уголовного, гражданского и арбитражного процесса), с обязательным соблюдением основных демократических принципов и предоставлением сторонам, участвующим в судопроизводстве, возможностей для полноценной защиты своих прав и свобод.

2. Конституционные основы судебной системы Российской Федерации. Суды в Российской Федерации. Единство судебной системы. Финансирование судов.

Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов не допускается.

Судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации.

Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону.

Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.

Судьи несменяемы.

Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом.

Судьи неприкосновенны.

Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом.

Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом.

Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

В случаях, предусмотренных федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

Финансирование судов производится только из федерального бюджета и

должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом.

Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 19 судей.

Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает 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.

Конституционный Суд Российской Федерации разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом.

Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации.

Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению.

Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

3. Конституционные принципы правосудия.

Принципы правосудия отражают основные закономерности функционирования национального гражданского и уголовного судопроизводства. Развитость

и эффективность конкретизации принципов правосудия в национальном законодательстве служат индикатором уровня демократизации общества и государства. Система тесно связанных между собой, обуславливающих действие друг друга принципов правосудия является тем фундаментом, на котором стоит законодательство о судоустройстве и судопроизводстве.

Основные принципы, имеющие особое значение для осуществления правосудия:

- принцип осуществления правосудия только судом (ст. 118 Конституции РФ); за судами закреплено исключительное полномочие на разбирательство уголовных, гражданских и арбитражных дел и принятие по ним соответствующих решений;

- принцип обеспечения каждому права на судебную защиту (ст. ст. 46 и 47 Конституции РФ); каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Этот принцип призван гарантировать право любого гражданина на судебную защиту и беспрепятственный доступ к правосудию. Указанный принцип основывается также на законодательном закреплении общих правил подсудности (полномочий суда на рассмотрение и разрешение определенных категорий дел) в Российской Федерации, исключении возможности произвольного выбора судьи или суда, закреплении надлежащего процессуального механизма передачи дела в другой суд либо другому судье;

- принцип презумпции невиновности (ст. 49 Конституции РФ); каждый человек должен считаться невиновным до того момента, пока вступившим в законную силу приговором суда не будет признано обратное;

- принцип обеспечения квалифицированной защиты подозреваемому, обвиняемому и подсудимому (ст. 45 Конституции РФ). Этот принцип закрепляет обязательность предоставления обвиняемому реальной возможности активно защищаться от предъявленного ему обвинения путем наделения его совокупностью

процессуальных прав. Кроме того, данный принцип устанавливает круг лиц (ч. 2 ст. 48 Конституции РФ), которым гарантируется право на получение юридической помощи в осуществлении защиты (задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления), ее качество (квалифицированная), условия предоставления (бесплатная в случаях, предусмотренных законом), начальный этап реализации в уголовном процессе (с момента задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения);

- принцип состязательности и равноправия сторон в судебном процессе (ч. 3 ст. 123 Конституции РФ) означает такое построение судебного процесса, при котором участники судебного разбирательства, имеющие противоположные процессуальные интересы, имеют равные возможности по отстаиванию защищаемых ими прав и законных интересов перед судом. Функция же суда по разрешению дела отделена от функции обвинения в уголовном процессе (прокурор, потерпевший, гражданский истец) и защиты (подсудимый, его защитник, общественный защитник, гражданский истец). В гражданском судопроизводстве сторонами являются гражданский истец и его представитель и гражданский ответчик и его представитель.

Таким образом, конституционные принципы правосудия выступают в настоящее время как закрепленные в Конституции РФ ведущие правовые положения по организации и функционированию органов судебной власти. Они отражают демократический характер правосудия как одной из форм государственной деятельности.

ПЕРЕЧЕНЬ ТЕМ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЭКЗАМЕНУ:

1. Понятие и предмет конституционного права как отрасли права Российской Федерации.
2. Характерные черты общественных отношений, составляющих предмет отрасли конституционного права. Критерии их единства.
3. Конституционно-правовые нормы, их особенности и виды.
4. Нормы Конституции – важнейшие нормы конституционного права Российской Федерации. Конституционно-правовые институты.
5. Конституционно-правовые отношения, их понятие и виды.
6. Субъекты конституционно-правовых отношений. Основания возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений.
7. Источники конституционного права Российской Федерации, их понятие и виды.
8. Конституция Российской Федерации – основной источник конституционного права.
9. Система конституционного права Российской Федерации: понятие и основы ее построения.
10. Конституционно-правовая ответственность: понятие и особенности.
11. Соотношение конституционно - правовой и других видов юридической ответственности. Их использование для защиты конституционно-правовых отношений.
12. Основания и субъекты конституционно-правовой ответственности.
13. Процедурные формы применения конституционно-правовой ответственности. Санкции.
14. Место и роль конституционного права в системе права Российской Федерации.
15. Значение конституционного права для других отраслей права Российской Федерации, его ведущая роль.
16. Тенденции развития конституционного права Российской Федерации на современном этапе.

17. Понятие и сущность Конституции.
18. Основные этапы развития российской Конституции. Реформы конституционного характера в России начала XX века. Первые советские акты конституционного значения.
19. Конституция РСФСР 1918 года, ее роль в формировании государственного права нового социалистического государства.
20. Предпосылки принятия Конституции РСФСР 1925 года, ее значение для дальнейшего развития институтов государственного права.
21. Характерные черты и основные особенности конституций РСФСР 1937 года и 1978 года как источников государственного (конституционного) права. Конституционная реформа в России 1989 – 1992 годов.
22. Разработка и принятие Конституция Российской Федерации 1993 года.
23. Различные концепции Конституции и их отражение в конституционных проектах.
24. Конституция Российской Федерации – важнейший юридический акт и политический документ.
25. Значение Конституции Российской Федерации для построения в России демократического правового государства и формирования гражданского общества.
26. Основные черты и юридические свойства Конституции Российской Федерации.
27. Структура Конституции, особенности и значение ее преамбулы, заключительных и переходных положений.
28. Верховенство и высшая юридическая сила Конституции Российской Федерации, их правовое закрепление и гарантии.
29. Конституция Российской Федерации – ядро российской правовой системы.
30. Особенности действия конституционных норм. Правовая охрана Конституции Российской Федерации. Содержание и формы конституционного

контроля.

31. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации, внесения поправок в главы 3 – 8 и изменений в статью 65. Конституционное Собрание, его конституционно-правовой статус.

32. Способы и гарантии реализации Конституции Российской Федерации, ее прямое действие. Роль текущего законодательства в реализации Конституции Российской Федерации.

33. Соотношение Конституции Российской Федерации и конституций республик, уставов других субъектов Российской Федерации.

34. Понятие конституционного строя и его основ. Воплощение идей конституционализма в основах конституционного строя Российской Федерации.

35. Гражданское общество как неотъемлемый атрибут конституционного строя.

36. Роль конституционного права в становлении и развитии конституционного строя в России.

37. Основы конституционного строя – фундамент единства российской государственности.

38. Место норм, закрепляющих основы конституционного строя, в системе конституционного права Российской Федерации.

39. Человек, его права и свободы – высшая конституционная ценность.

40. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

41. Связь между признанием человека, его прав и свобод высшей ценностью и конституционными правами и свободами человека и гражданина, сочетание прав личности с социальными функциями человека, его ответственностью перед другими людьми, обществом и государством.

42. Понятие основ правового статуса личности, их закрепление в Конституции Российской Федерации.

43. Основы правового статуса личности как конституционно-правовой институт. Его значение в определении правового статуса граждан Российской

Федерации и место в системе конституционного права Российской Федерации.

44. Принципы правового статуса человека и гражданина, их общая характеристика.

45. Международные акты о правовом статусе человека и гражданина.

46. Развитие концепции прав человека в конституционном законодательстве России.

47. Понятие, юридическая природа и классификация конституционных прав, свобод и обязанностей.

48. Личные (гражданские) права и свободы граждан: понятие и содержание.

49. Политические права и свободы граждан Российской Федерации: понятие и содержание.

50. Экономические, социальные и культурные права и свободы граждан: понятие и содержание.

51. Конституционные обязанности.

52. Понятие и виды гарантий прав и свобод человека и гражданина.

53. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина.

54. Президент Российской Федерации как гарант прав и свобод человека и гражданина.

55. Судебная защита прав и свобод человека и гражданина.

56. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, его функции, порядок назначения, статус, полномочия.

57. Деятельность иных государственных органов как гарантия защиты прав и свобод человека и гражданина.

58. Самозащита прав и свобод человека и гражданина.

59. Международные гарантии прав и свобод человека и гражданина.

60. Понятие гражданства. Развитие законодательства о российском гражданстве.

61. Принципы гражданства Российской Федерации.

62. Категории лиц, являющихся гражданами Российской Федерации.

63. Основания и порядок приобретения гражданства. Прекращение гражданства.

64. Порядок изменения гражданства детей и недееспособных лиц. Гражданство детей при усыновлении (удочерении).

65. Порядок решения дел о гражданстве. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве.

66. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации.

67. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

68. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации.

69. Порядок предоставления Российской Федерацией политического убежища. Правовой статус соотечественников.

70. Основные этапы становления и развития федеративного устройства Российской Федерации.

71. Правовая природа и конституционные принципы федеративного устройства Российской Федерации.

72. Конституционно-правовой статус Российской Федерации. Состав Российской Федерации.

73. Суверенитет Российской Федерации. Конституционные гарантии суверенитета Российской Федерации.

74. Территориальное единство Российской Федерации. Правовой статус территории Российской Федерации и ее границ.

75. Единое гражданство Российской Федерации. Общие для Федерации органы государственной власти. Единая система права.

76. Экономическая основа суверенитета Российской Федерации. Федеральная государственная собственность и ее объекты. Единая денежная и кредитная система.

77. Единые Вооруженные Силы Российской Федерации.

78. Государственный язык Российской Федерации. Декларация о языках

народов России. Закон о языках народов Российской Федерации.

79. Государственные символы Российской Федерации. Государственный флаг Российской Федерации. Государственный герб Российской Федерации. Государственный гимн Российской Федерации. Закон о статусе столицы Российской Федерации.

80. Предметы ведения Российской Федерации и их классификация. Принципы, лежащие в основе разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами.

81. Порядок принятия в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта Российской Федерации.

82. Закрепление конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации в нормативных правовых актах Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

83. Виды субъектов Российской Федерации. Особенности отдельных видов субъектов Российской Федерации.

84. Республика как субъект Российской Федерации. Характерные черты конституционно-правового статуса республики в составе Российской Федерации.

85. Край, область, город федерального значения как субъект Российской Федерации. Особенности их конституционно-правового статуса.

86. Автономная область, автономный округ как субъект Российской Федерации.

87. Порядок изменения статуса субъекта Российской Федерации. Порядок изменения границ между субъектами Российской Федерации. Порядок изменения наименования субъекта Российской Федерации.

88. Понятие и основные признаки государственного органа. Система и виды органов государственной власти в Российской Федерации.

89. Конституционные основы их классификации. Федеральные органы государственной власти. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федерации. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Конституционно-правовое регулирование их организации и деятельности

90. Государственные органы, не являющиеся органами государственной власти: понятие и виды. Конституционно-правовое регулирование их статуса.

91. Выборы в Российской Федерации: виды и правовое регулирование. Понятие избирательного права и избирательной системы.

92. Мажоритарные, пропорциональные и смешанные избирательные системы.

93. Принципы избирательного права: понятие и конституционно-правовое регулирование. Активное и пассивное избирательное право.

94. Понятие избирательного ценза. Избирательные цензы по российскому избирательному праву.

95. Порядок организации и проведения выборов. Понятие, участники и стадии избирательного процесса.

96. Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы».

97. Избирательные споры. Ответственность за нарушение избирательных прав.

98. Судебная защита избирательных прав граждан.

ТЕСТ

1. Предметом конституционного права являются

- a) общественные отношений по охране прав и свобод человека;
- b) устройства, государства и государственной власти;
- c) общественные отношений по охране прав и свобод человека и устройства, государства и государственной власти.

2. Нормы конституционного права – это...

- a) установленные государством общеобязательные правила поведения;
- b) установленные государством общеобязательные правила поведения, которые регулируют отношения между физическими лицами;
- c) установленные государством общеобязательные правила поведения, которые регулируют отношения, составляющие предмет конституционного права.

3. Конституционно-правовые отношения – это ...

- a) общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, содержанием которых является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей;
- b) общественные отношения, урегулированные нормами права, содержанием которых является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей;
- c) общественные отношения, урегулированные нормами права, содержанием которых является юридическая связь между субъектами.

4. Объектами конституционно-правовых отношений выступают

- a) социальные ценности общества;
- b) высшие социальные ценности (блага) общества и индивида;
- c) высшие социальные ценности индивида.

5. Первая Конституция РСФСР была принята V Всероссийским съездом Советов в

- a) 1918 г.
- b) 1917 г.
- c) 1919 г.

6. Конституция РФ вступила в силу

- a) 25 декабря 1991 г.
- b) 25 декабря 1993 г.
- c) 25 декабря 1990 г.

7. Функции Конституции:

- a) Юридическая функция;
- b) Политическая функция;
- c) Юридическая и политическая функции.

8. Верховенство Конституции означает

- a) любой правовой акт должен соответствовать нормам Конституции;
- b) любой правовой акт, любое действие органа власти или его должностного лица должны соответствовать нормам Конституции;
- c) любой правовой акт, любое действие органа власти или его должностного лица должны соответствовать нормам Конституции, не противоречить их предписаниям.

9. Предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации могут вносить

- a) Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы;
- b) группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

с) Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации.

10. Сферой реализации Конституции РФ являются

- а) жизнь граждан;
- б) все стороны жизни общества;
- с) государственная власть.

11. Конституционный строй - это

- а) форма или способ организации государства, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина, и обеспечивается подчинение государства праву;
- б) способ организации государства;
- с) форма организации государства, при котором соблюдаются права и свободы человека и гражданина.

12. Гражданское общество представляет собой

- а) систему отношений, которые обеспечивают условия для реализации частных интересов;
- б) систему самостоятельных и независимых от государства общественных институтов и отношений, которые обеспечивают условия для реализации частных интересов и потребностей индивидов и коллективов, для жизнедеятельности социальной, культурной и духовной сфер
- с) систему не самостоятельных и зависимых от государства общественных институтов и отношений, которые обеспечивают условия для реализации частных интересов и потребностей индивидов и коллективов, для жизнедеятельности социальной, культурной и духовной сфер.

13. Правовой статус личности - это

- а) права и свободы человека;
- б) положение личности в обществе;

с) юридически закрепленное положение личности в обществе и государстве.

14. Принципы правового статуса личности –

а) признаваемые универсальные начала, на базе которых осуществляются права, свободы и обязанности личности;

б) признаваемые и охраняемые государством универсальные начала, на базе которых осуществляются права, свободы и обязанности личности;

с) охраняемые государством универсальные начала, на базе которых осуществляются права, свободы и обязанности личности.

15. Основные права человека

а) принадлежат каждому от рождения;

б) являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому с 18 лет;

с) являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения.

16. Личные права и свободы

а) являются естественными для каждого человека и поэтому не связываются напрямую с принадлежностью к гражданству;

б) являются естественными для каждого человека и поэтому связываются напрямую с принадлежностью к гражданству

с) с обладанием российским гражданством и в отличие от личных прав, адресованных «каждому», принадлежат только гражданам России.

17. Политические права связаны

а) с обладанием российским гражданством и в отличие от личных прав, адресованных «каждому», принадлежат только гражданам России;

б) являются естественными для каждого человека и поэтому не связываются напрямую с принадлежностью к гражданству;

с) являются естественными для каждого человека и поэтому связываются напрямую с принадлежностью к гражданству.

18. Гарантии прав и свобод - это

- а) условия, средства, меры, направленные на обеспечение практического их осуществления;
- б) условия, средства, меры, направленные на обеспечение практического их осуществления, охрану и защиту;
- с) меры, направленные на охрану и защиту.

19. Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждается

- а) в соответствии с Федеральными законами Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами
- б) в соответствии с Федеральными конституционными законами Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами
- с) в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

20. Государственная Дума принимает постановление о назначении на должность Уполномоченного не позднее

- а) 30 дней со дня истечения срока полномочий предыдущего Уполномоченного;
- б) 10 дней со дня истечения срока полномочий предыдущего Уполномоченного;
- с) 5 дней со дня истечения срока полномочий предыдущего Уполномоченного.

21. Право на самозащиту может быть реализовано человеком через следующие три основные формы:

- a) обратиться в суд с иском;
- b) обратиться в суд с иском, подать в установленном порядке заявление или жалобу в компетентный орган или должностному лицу и самостоятельно своими действиями защитить своё субъективное право;
- c) подать в установленном порядке заявление или жалобу в компетентный орган или должностному лицу и самостоятельно своими действиями защитить своё субъективное право.

22. Частная форма реализации права на самозащиту - это

- a) совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной защиты человеком своих прав, свобод и законных интересов, лично без участия общественных и государственных формирований;
- b) совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной открытой защиты своих прав, свобод и законных интересов через публичные (общественные) институты.

23. Публичная форма реализации права человека на самозащиту - это

- a) совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной защиты человеком своих прав, свобод и законных интересов, лично без участия общественных и государственных формирований;
- b) совокупность способов (мер) и средств для самостоятельной открытой защиты своих прав, свобод и законных интересов через публичные (общественные) институты.

24. Под гражданством в российском законодательстве понимается

- a) устойчивая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека;
- b) устойчивая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности;
- c) 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.

25. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принята на III Всероссийском съезде Советов

- a) 25.01.1917;
- b) 11.01.1918;
- c) 25.01.1918.

26. Федеративному устройству России посвящена

- a) гл. 43 Конституции РФ;
- b) гл. 3 Конституции РФ;
- c) гл. 2 Конституции РФ.

27. Конституционно-правовой статус Российской Федерации - это

- a) совокупность обязанностей Российской Федерации как субъекта конституционно-правовых отношений;
- b) совокупность прав и обязанностей Российской Федерации как субъекта конституционно-правовых отношений;
- c) совокупность прав Российской Федерации как субъекта конституционно-правовых отношений.

28. Согласно Конституции, Российская Федерация состоит из

- a) 85 субъектов;
- b) 83 субъектов;
- c) 88 субъектов.

29. Государственный суверенитет – это...

- a) признак государства, выражающийся в независимости государственной власти на всей своей территории;
- b) признак государства, выражающийся в верховенстве и независимости государственной власти на всей своей территории, а также в международных отношениях;

с) признак государства, выражающийся в верховенстве и независимости государственной власти на всей своей территории.

30. В соответствии с п. «г» ст. 72 Конституции РФ вопросы разграничения государственной собственности относятся

- а) к предметам ведения Российской Федерации;
- б) к предметам ведения субъектов Российской Федерации;
- с) к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

31. К муниципальной собственности местных органов самоуправления в соответствии отнесены

- а) объекты государственной собственности, расположенные на территориях, находящихся в ведении соответствующего городского (за исключением городов районного подчинения), районного (за исключением районов в городах) законодательного органа;
- б) все объекты государственной собственности;
- с) объекты государственной собственности, расположенные на территориях, находящихся в ведении соответствующего городского законодательного органа.

32. По закону Государственный герб может изображаться

- а) полностью со всеми атрибутами, но без геральдического щита;
- б) в виде двуглавого орла со всеми атрибутами, но без геральдического щита;
- с) полностью или в виде двуглавого орла со всеми атрибутами, но без геральдического щита.

33. При принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта должны соблюдаться

- а) государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства Российской Федерации, права и свободы человека и граж-

данина, а также учитываться сложившиеся исторические, хозяйственные и культурные связи субъектов Российской Федерации, их социально-экономические возможности;

- b) государственные интересы Российской Федерации;
- c) государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства Российской Федерации.

34. Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит

- a) Государственной Думе;
- b) субъектам Российской Федерации, на территориях которых образуется новый субъект Российской Федерации;
- c) Федеральному собранию.

35. Орган государства - это

- a) звено государственного аппарата, участвующее в осуществлении определенных функций государства и не наделенное в этой связи властными полномочиями;
- b) звено государственного аппарата;
- c) звено государственного аппарата, участвующее в осуществлении определенных функций государства и наделенное в этой связи властными полномочиями.

36. Избирательная система – это

- a) совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведения выборов в органы государства и местного самоуправления, определения результатов голосования;
- b) совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав;
- c) совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления избирательных прав, проведения выборов.

37. Президент РФ

- a) относится к исполнительной власти;
- b) не относится ни к одной из ветвей власти;
- c) относится к законодательной власти.

38. Главное назначение Президента как гаранта Конституции —

- a) принимать все необходимые меры по обеспечению защиты Конституции РФ;
- b) охрана суверенитета РФ;
- c) принимать все необходимые меры по обеспечению защиты конституционных прав граждан, охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности.

39. в случае трехкратного отклонения Государственной Думой кандидатур Председателя Правительства РФ Президент РФ

- a) распускает Государственную Думу и назначает новые выборы;
- b) не прислушивается к мнению Государственной Думы;
- c) авторитарно принимает решение.

40. Президентом РФ может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе

- a) 18 лет;
- b) 45 лет;
- c) 35 лет.

41. Полномочия Президента РФ прекращаются в случае:

- a) его отставки;
- b) его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, отрешения от должности;
- c) отрешения от должности.

42. Расходы органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, связанные с обеспечением социальных гарантий Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, возмещаются

а) за счет средств муниципального образования – места рождения Президента/;

б) за счет средств семьи;

с) за счет средств федерального бюджета.

43. Федеральное Собрание РФ состоит из

а) Совета Федерации;

б) Государственной Думы;

с) двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы.

44. Рассмотрение проекта закона РФ о поправках к главам 3-8 Конституции РФ осуществляется Государственной Думой в

а) двух чтениях;

б) трех чтениях.

45. Председатель Правительства Российской Федерации –

а) назначается Президентом Российской Федерации из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации;

б) назначается Президентом Российской Федерации из числа граждан Российской Федерации;

с) назначается Президентом Российской Федерации из числа любых жителей.

46. Федеральные министры –

а) назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации. Федеральные министры назначаются из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства

либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

б) назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации. Федеральные министры назначаются из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

с) назначаются на должность и освобождаются от должности Государственной Думой Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации. Федеральные министры назначаются из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

47. Сельское поселение –

а) один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

б) поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

с) несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление

осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера.

48. Городское поселение –

а) несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера;

б) один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

с) город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

49. Муниципальный район –

а) несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

б) поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам

местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

с) один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления

50. Городской округ –

а) один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

б) городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

с) несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

ГЛОССАРИЙ

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

Верховный Суд РФ - высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Власть - возможность распоряжаться или управлять кем-либо и чем-либо, подчинять своей воле других.

Высший Арбитражный Суд РФ - высший судебный орган по разрешению экономических споров.

Государственное устройство РФ - территориальная организация Российской Федерации, характеризующаяся федеративной формой ее государственных связей с республиками в составе Российской Федерации, краями, областями, городами федерального значения, автономной областью и автономными округами.

Государственный аппарат - совокупность государственных органов и учреждений, посредством которых реализуются функции государства.

Государственный орган - юридически оформленная, организационно обособленная, действующая в установленном государственном порядке часть государственного аппарата, наделенная государственно-властными полномочиями и необходимыми материальными средствами для осуществления задач и функций, возложенных государством.

Гражданство РФ - устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Избирательная система в широком смысле - совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе выборов.

Избирательное право (в объективном смысле) - совокупность юридических норм, закрепляющих принципы, порядок организации и проведения выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Избирательное право (в субъективном смысле) - право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Избирательный процесс - форма реализации избирательных прав граждан, т.е. урегулированный нормами избирательного права порядок подготовки и проведения выборов.

Источники конституционного права - форма, в которой существуют, выражаются правовые нормы.

Конституционная дееспособность - способность лица своими действиями приобретать и осуществлять конституционные права, создавать для себя конституционные обязанности и исполнять их.

Конституционная правоспособность - способность лица иметь конституционные права и нести обязанности.

Конституционное право Российской Федерации - отрасль российского права, представляющая собой систему правовых норм, регулирующих основы взаимоотношений человека и государства, устройства государства и организации государственной власти путем закрепления в Конституции РФ и конституционном законодательстве основ конституционного строя, основ правового статуса человека и гражданина, федеративного устройства, основ организации системы государственной власти и местного самоуправления.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации - совокупность прав и обязанностей Российской Федерации как субъекта конституционно-правовых отношений.

Конституционно-правовые институты - совокупности конституционно-

правовых норм, регулирующие относительно самостоятельные блоки общественных отношений.

Конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина - неотъемлемые права и свободы, принадлежащие гражданину от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством, составляющие ядро правового статуса личности.

Конституционный строй - система правовых отношений, закрепляющая способ организации государства, при котором признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, а государство подчинено праву и прежде всего демократической конституции.

Конституционный Суд РФ - судебный орган конституционного контроля, который осуществляет судебную власть посредством конституционного судопроизводства и решения которого обязательны на всей территории РФ.

Конституция - основной закон (система законов), обладающий высшей юридической силой и закрепляющий основы общественного строя и государственного устройства, взаимоотношений государства и личности, организации и деятельности системы государственных органов и органов местного самоуправления.

Конфедерация - союз государств, т.е. их международно-правовое объединение.

Мажоритарная избирательная система - избирательная система, при которой избранным считается кандидат, получивший установленное большинство голосов.

Местное самоуправление - Форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Натурализация - прием в гражданство.

Наука конституционного права - отрасль правоведения, которая изучает конституционно-правовые нормы и институты, а также общественные отношения, регулируемые ими.

Независимость судей - конституционный принцип правосудия, означающий, что судьи разрешают дела только на основе конституции и закона в условиях, исключающих всякое постороннее воздействие на них.

Оптация - выбор гражданства.

Основы конституционного строя - основополагающие принципы устройства государства и его соотношения с человеком и обществом, его (государства) существенные характеристики, которые в совокупности составляют упорядоченную и относительно завершенную систему и которые проецируются на все остальные нормативные установления права.

Политический плюрализм - свобода политических мнений и политических действий.

Правовое государство - государство, которое признает в качестве своих неперменных особенностей и институтов верховенство права, разделение властей, независимость суда, законность управления, правовую защиту граждан от нарушений их прав государственной властью и возмещение ущерба, нанесенного им публичным учреждением.

Правовой статус человека и гражданина - юридически закрепленное положение человека и гражданина в обществе, государстве.

Правосудие - форма государственной деятельности, которая заключается в рассмотрении и разрешении судом гражданских, административных, уголовных дел, а также конституционно-правовых споров.

Предмет конституционного права РФ - общественные отношения, регулируемые конституционным правом.

Предметы ведения местного самоуправления - круг вопросов, отнесенных

к ведению местного самоуправления, решения по которым правомочно принимать население муниципального образования непосредственно, а также органы местного самоуправления.

Принципы избирательного права - основные начала, которые определяют характер и направления правового регулирования всего комплекса общественных отношений, складывающихся в процессе выборов.

Принципы правового статуса человека и гражданина - основополагающие начала, лежащие в основе осуществления человеком и гражданином своих прав и обязанностей.

Пропорциональная избирательная система - избирательная система, при которой распределение мест в выборном органе между политическими партиями и избирательными объединениями (блоками), перешагнувшими избирательный барьер, производится пропорционально полученным ими голосам.

Республика - форма правления, при которой верховную государственную власть осуществляют выборные органы, избираемые на определенный (ограниченный) срок и несущие ответственность перед народом.

Референдум - форма непосредственного волеизъявления граждан, выражающаяся в голосовании по наиболее значимым вопросам общегосударственного, регионального или местного масштаба.

Светское государство - государство, в котором не существует официальной государственной религии и ни одно из вероучений не признается обязательным или предпочтительным.

Система государственных органов РФ - совокупность всех органов государства, взаимосвязанных и взаимодействующих между собой в ходе осуществления государственной власти.

Система источников конституционного права - совокупность источников конституционного права, характеризующаяся такими качествами, как взаимосвязь и иерархия.

Система конституционного законодательства - совокупность нормативных правовых актов, содержащих конституционно-правовые нормы.

Система конституционного права - внутреннее строение отрасли, ее структура, определяемая дифференциацией и интеграцией конституционно-правовых норм.

Состязательность и равноправие сторон - конституционный принцип правосудия, означающий, что стороны процесса обладают равными правами для обоснования своих выводов и для оспаривания утверждений противной стороны, при этом суд как орган разрешения спора должен быть отделен от функции обвинения, не связан доводами сторон, свободен в оценке представленных ими доказательств.

Социальное государство - государство, главной задачей которого является достижение такого общественного прогресса, который основывается на закрепленных правом принципах социального равенства, всеобщей солидарности и взаимной ответственности.

Суверенитет государства - свойство государства самостоятельно и независимо от власти других государств и политических сил внутри страны осуществлять свои функции на его территории и за его пределами, в международном общении.

Суверенитет нации - верховенство и независимость нации в решении вопросов своей внутренней жизни и взаимоотношений с другими нациями, ее свободное волеизъявление в избрании формы своей национальной государственности.

Судебная власть - совокупность полномочий по осуществлению правосудия.

Унитарное государство - государство, не имеющее в своей внутренней территориальной структуре других государств.

Федеративное государство - государство, которое обеспечивает единство всех входящих в его состав государственно-правовых образований, сохраняя за

ними определенную политико-юридическую самостоятельность.

Филиация - приобретение гражданства по рождению.

Юридические свойства конституции - такие сущностные проявления конституции, которые выражают индивидуальность, качественное своеобразие основного закона государства. В них раскрывается правовая природа конституции.

ЛИТЕРАТУРА

Основная литература:

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г (с Законами о поправках к Конституции), режим доступа: СПС «КонсультантПлюс», свободный.
2. Конституционное право России. Учебный курс: Учебное пособие. В 2 т. Т. 1., Т. 2. / С.А. Авакьян. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 864 с.: 60х90 1/16. (переплет) ISBN 978-5-91768-484-0, режим доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=242298>, свободный (ИНФРА-М).

Дополнительная литература:

3. Конституционное право России. Учебный курс: Учебное пособие. В 2-х т. Т. 2. / С.А. Авакьян. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 912 с.: 60х90 1/16. (переплет) ISBN 978-5-91768-485-7, режим доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=242298>, свободный (ИНФРА-М).
4. Арбузов, С. Ю. Социальное государство и конституционное право на благоприятную окружающую среду [Электронный ресурс] / С. Ю. Арбузов // Право и экология: материалы VIII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 23-24 мая 2013 г.) / Отв. ред. Ю. А. Тихомиров, С. А. Боголюбов. - М.: ИЗаСП: ИНФРА-М, 2014.
5. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для бакалавров / М.Н. Прудников. - М.: ИЦ РИОР: НИЦ Инфра-М, 2013. - 374 с.: 60х90 1/16. - (Высшее образование: Бакалавриат). (переплет) ISBN 978-5-369-01172-0, режим доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=242298>, свободный (ИНФРА-М).
6. Конституционное право зарубежных стран: Учебник / В.Е. Чиркин; Институт государства и права РАН. - 7-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. - 608 с.: 60х90 1/16. (переплет) ISBN 978-5-91768-233-4, режим

доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=242298>, свободный (ИНФРА-М).

7. Рассолов, М.М. Актуальные проблемы теории государства и права [Электронный ресурс] : учебное пособие / М.М. Расолов, В.П. Малахов, А.А. Иванов. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – (Учебная литер. для высшего и сред. проф. образ.). – Загл. с этикетки диска. – ISBN 978-5-238-02050-1.

Методические указания:

8. Конституционное право Российской Федерации. Практикум: Учебное пособие / Н.Е. Таева. - М.: ИЦ РИОР: ИНФРА-М, 2012. - 106 с.: 60x88 1/16. - (Высшее образование). (обложка) ISBN 978-5-369-00986-4, режим доступа: <http://znanium.com/catalog.php?bookinfo=242298>, свободный (ИНФРА-М).

9. Рассолов, М.М. Актуальные проблемы теории государства и права [Электронный ресурс] : учебное пособие / М.М. Расолов, В.П. Малахов, А.А. Иванов. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – (Учебная литер. для высшего и сред. проф. образ.). – Загл. с этикетки диска. – ISBN 978-5-238-02050-1.

Программное обеспечение и Интернет-ресурсы:

10. <http://president.kremlin.ru> - Президент Российской Федерации.
11. <http://www.duma.gov.ru> - Государственная Дума.
12. <http://council.gov.ru> - Совет Федерации.
13. <http://www.government.ru> - Правительство РФ
14. <http://www.ksrf.ru> - Конституционный Суд РФ.
15. <http://www.supcourt.ru> - Верховный Суд РФ.
16. <http://ombudsman.gov.ru> - Уполномоченный по правам человека в РФ.
17. <http://www.cikrf.ru> - официальный Интернет-портал Центральной

избирательной комиссии Российской Федерации.

18. http://www.vibory.ru/Regs/iz_koms.htm. - сайты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

19. <http://www.gov.nm.ru> - сайты федеральных и региональных органов государственной власти.

20. www.rg.ru - Официальный сайт газеты «Российская газета».

21. Официальный сайт компании «Консультант Плюс»
www.consultant.ru

22. Официальный сайт компании «Гарант» www.garant.ru