



**Дагестанский
государственный
университет народного
хозяйства**

Абдуллабекова Анжела эльмирзаевна

Кафедра государственно-правовых дисциплин

**Учебное пособие
(курс лекций)**

«Конституционное право»

**для направления подготовки «Юриспруденция»,
профилей «Гражданское право», «Уголовное право»**

Махачкала-2020

УДК 342
ББК 67.400

*Печатается по решению Учебно-методического совета
Дагестанского государственного университета народного хозяйства*

Составитель: Абдуллабекова Анжела Эльмирзаевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин ДГУНХ

Внутренний рецензент: Далгатова Аида Османгаджиевна, кандидат юридических наук, заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин ДГУНХ

Внешний рецензент: Алиев Абдулмалик Магомедович, кандидат юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права ДГПУ

Представитель работодателя: Зейналов Марат Магомедович, кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела по делам некоммерческих организаций Управления Министерства юстиции России по Республике Дагестан

Абдуллабекова А.Э. Учебное пособие (курс лекций) по дисциплине «Конституционное право» для направления подготовки «Юриспруденция», профилей «Гражданское право», «Уголовное право». - Махачкала: ДГУНХ, 2020.- 375 с.

Представляет собой систематизированное учебное издание по конституционному праву. Учебное пособие содержит основные темы курса. Используя данное пособие при подготовке семинарским занятиям и к сдаче экзамена, студенты смогут в предельно сжатые сроки систематизировать и конкретизировать знания, приобретенные в процессе изучения данной дисциплины; сосредоточить свое внимание на основных понятиях, их признаках и особенностях; сформировать примерную структуру ответов на возможные экзаменационные вопросы.

© Дагестанский государственный университет народного хозяйства 2020
© Абдуллабекова А.Э. 2020

ВВЕДЕНИЕ

«Конституционное право» открывает цикл специальных юридических дисциплин.

Как известно, конституционное право России является ведущей отраслью российского права, юридической основой для иных отраслей права: административного, гражданского, уголовного, земельного, трудового, семейного, пенсионного, экологического и др.

Конституционное право как учебная дисциплина и наука занимает особое место в формировании будущего юриста ибо в ней содержатся основные вопросы, касающиеся механизма взаимоотношений между государством, личностью и обществом.

В ней, кроме того, содержится фундаментальные правовые понятия о государстве, государственности, основных его системах (политической, экономической, правовой), конституционно-правовом статусе личности, основах структурных частей государственно-правовых правоотношений.

Без уяснения сути, функций, назначения конституционного права сложно себе представить возможность изучения других отраслей права, правильного их применения в повседневной жизни и деятельности как отдельно взятого гражданина, так и руководителя любого ранга.

Руководствуясь вышесказанным, автор постарался изложить материал в доступной, краткой форме, чтобы помочь изучающим данную дисциплину не только подготовиться к сдаче зачета, экзамена, но и овладеть навыками применения полученных знаний, как в профессиональной, так и в повседневной жизни.

В процессе изучения лекционного курса конституционного права России преследуются несколько основных задач:

-обсуждение и более глубокое усвоение студентами вопросов теории конституционного права;

-изучение Конституции Российской Федерации, законов и иных нормативных актов, являющихся источниками отрасли конституционного права;

-анализ специфики конституционно-правового регулирования на федеральном уровне и в субъектах РФ;

-обобщение особенностей развития отдельных конституционно-правовых институтов в РФ;

-помочь студентам повторить пройденный материал и успешно, в краткие сроки, подготовиться к сдаче зачетов и экзаменов

Конституционное право имеет довольно широкую нормативно-правовую базу. В юридических актах нашли отражение различные аспекты конституционно-правовых отношений в России. Вместе с тем многие из них продолжают находиться в процессе становления, а соответствующие

нормативные акты не столько отражают уже существующее положение, сколько должны стимулировать возникновение новых конституционно-правовых отношений.

Настоящее учебное пособие направлено на организацию учебного процесса по курсу конституционного права России, а также способно помочь студентам в самостоятельном изучении ими данной дисциплины. Одна из главных целей учебного процесса по курсу конституционного права России - освоение действующего в стране конституционного законодательства, нормативных правовых источников конституционного права. Поэтому желательна, чтобы студенты особое внимание уделяли работе с нормативными правовыми актами.

Пособие содержит: краткое содержание лекций, контрольные вопросы, список обязательных для изучения источников и литературы, по темам лекций.

В процессе освоения учебным курсом студент должен:

знать:

-основные теоретические проблемы формирования и развития конституционного права;

-основные определения и содержание по темам предмета и науки;

-Конституцию РФ, Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, и другие нормативно-правовые акты Российской Федерации;

-общественное и государственное устройство, порядок и принципы образования органов государственной власти, избирательную систему;

-основные элементы и принципы правового статуса личности в Российской Федерации;

-систему конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации;

-специфику конституционно-правового регулирования на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации;

-компетенцию федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления;

-характерные черты и природу законодательного процесса в Российской Федерации и ее субъектах;

-общие правила конституционного судопроизводства и его специфику.

уметь:

-применять нормы Конституции РФ;

-пользоваться конституционным законодательством Российской Федерации, международно-правовыми актами;

-использовать изученный материал в практической, учебной работе;

-систематизировать источники конституционного права;

-пользоваться электронными справочно-информационными системами, библиотечным фондом, интернет-ресурсами;

-обобщать полученные знания;

-свободно оперировать конституционно-правовыми терминами и понятиями;

-анализировать судебную практику Конституционного Суда РФ.

Владеть:

-способностью использовать основные положения и методы социальных, гуманитарных и экономических наук при решении социальных и профессиональных задач;

-способностью участвовать в разработке нормативно-правовых актов в соответствии с профилем своей профессиональной деятельности;

-способностью толковать различные правовые акты;

-способностью осознавать социальную значимость своей будущей профессии;

-способностью анализировать современные конституционно значимые проблемы и процессы;

-способностью логически верно, аргументировано и ясно строить устную и письменную речь.

Представленное Учебное пособие подготовлено доцентом кафедры государственно-правовых дисциплин Абдуллабековой А.Э. на основе обобщения многочисленных литературных источников. В процессе его разработки были использованы нормативно-правовые акты, информация размещенная на официальных сайтах органов государственной власти, а также учебники и учебные пособия.

ЛЕКЦИЯ 1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО - ВЕДУЩАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА РОССИИ

1. Понятие конституционного права как отрасли публичного права

2. Нормы конституционного права: понятие, виды

3. Конституционно-правовые отношения как предмет регулирования отрасли конституционного права

4. Источники конституционного права

5. Место конституционного права Российской Федерации в системе отраслей российского права

1. Понятие конституционного права как отрасли публичного права

Конституционное право России - ведущая базовая отрасль российского права, состоящая из совокупности конституционно-правовых норм, закрепляющих и регламентирующих фундаментальные общественные отношения: основы конституционного строя, основы правового статуса человека и гражданина, устройство государства, основы организации системы государственной власти и местного самоуправления.

В отличие от других отраслей права, которые воздействуют на общественные отношения в какой-либо одной сфере жизни, конституционное право регулирует отношения, складывающиеся во многих сферах жизнедеятельности общества: политической, экономической, социальной и др.

Предметом регулирования конституционного права являются базовых общественных отношений, обеспечивающие целостность общества, политико-территориальное устройство страны, правовой статус личности, организацию и деятельность государства и органов государственной власти.

К предмету регулирования конституционного права относятся:

1) основополагающие отношения, которые складываются во всех сферах жизнедеятельности общества: политической, социальной, экономической, духовной и др.;

2) общественные отношения, вытекающие из основ конституционного строя Российской Федерации. Эти отношения содержат:

- главные принципы организации общества и государства;
- механизм реализации власти многонационального народа;
- основы социальной политики;
- основы экономической политики;

-основы политической системы;

3) общественные отношения, определяющие основы взаимоотношений человека с государством, т.е. основные принципы, характеризующие положение человека в обществе и государстве, гражданство, основные права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также юридические гарантии обеспечения основных прав и свобод и механизм их защиты;

4) общественные отношения, вытекающие из федеративного устройства Российской Федерации. Эти общественные отношения характеризуют:

-структуру Российской Федерации;

-статус и компетенцию России и ее субъектов;

-государственные символы Российской Федерации;

-систему органов исполнительной власти.

5) общественные отношения, связанные с формированием и функционированием органов государственной власти и органов местного самоуправления, Эти отношения характеризуются тем, что содержат:

-принципы проведения выборов Президента РФ; его статус и компетенцию; порядок отрешения от должности;

-механизм формирования парламента - Федерального Собрания РФ; полномочия его палат: Совета Федерации и Государственной Думы; процедуру принятия законов;

-порядок формирования Правительства РФ; его компетенцию и ответственность;

-структуру и принципы деятельности судебной власти;

-систему и порядок установления полномочий, организации и деятельности прокуратуры;

-принципы формирования и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации.

Метод конституционно-правового регулирования - совокупность приемов, средств, способов правового воздействия на конституционно-правовые отношения и их участников.

В зависимости от предмета правового регулирования различают следующие методы:

1) императивный метод - не позволяет субъектам права отклоняться от предписания правовой нормы.

2) диспозитивный метод - предоставление субъектам возможности выбора в рамках закона.

В свою очередь они подразделяются на следующие виды воздействия:

1) метод дозволения – юридическое разрешение совершить те или иные юридически значимые действия, либо воздержаться от их совершения по своему усмотрению;

2) метод обязывания – юридическое предписание, касается организации власти, исполнения обязанностей человека и гражданина перед государством;

3) метод запрещения – юридическая обязанность, требование воздержаться от совершения определенных действий.

2. Нормы конституционного права: понятие, виды

Конституционно-правовые нормы – это установленные и санкционированные государством в Конституции РФ или в иных правовых актах, являющихся источниками конституционного права, общеобязательные правила поведения, регулирующие базовые общественные отношения.

Особенности конституционно-правовых норм характеризуются:

- их назначением (специфика предмета регулирования);
- особой юридической природой (высшая юридическая сила и др.);
- учредительным свойством содержащихся в них предписаний (определяют форму правовых актов, системы государственной власти);
- многообразием юридических форм выражения (Конституция, законы, подзаконные акты и др.);
- своеобразием вида норм (нормы-принципы, нормы-задачи и др.);
- специфическим характером субъектов, на регулирование отношений которых они обращены (народ, государство и др.);
- особенностями структуры (не предусматривают санкций).

Виды конституционно-правовых норм:

1. В зависимости от объема нормативности, функциональной роли:

1. Исходные (отправные) нормы:

- а) нормы-дефиниции;
- б) нормы-принципы;
- в) определительно-установленные нормы.

2. Нормы-правила поведения (нормы-предписания):

- а) регулятивные нормы;
- б) охранительные нормы.

2. По предмету правового регулирования:

- основы конституционного строя;
- основные права и свободы, обязанности человека и гражданина;
- федеративное устройство Российской Федерации;
- основы организации и деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти;
- основы организации и деятельности местного самоуправления.

3. По юридической силе:

- нормы, изложенные в главах 1, 2 и 9 Конституции РФ;
- нормы, зафиксированные в главах 3-8 Конституции РФ;

-нормы конституционного права, закрепленные в федеральных конституционных законах, в федеральных законах РФ;

-нормы, закрепленные в подзаконных актах - указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и иных источниках конституционного права.

4. По территории действия:

-общефедеральные;

-действующие на территории отдельного субъекта РФ;

-действующие в масштабе отдельно взятого муниципального образования.

5. По назначению в механизме правового регулирования:

-материальные;

-процессуальные.

6. По характеру правового предписания:

-императивные (директивные);

-диспозитивные.

7. По форме выражения диспозиции конституционно-правовой нормы:

-управомочивающие;

-обязывающие;

-запрещающие.

8. По времени действия:

-постоянные;

-временные:

а) нормы конституционного права, выраженные в актах временного действия, в переходных положениях конституций и др.;

б) действующие лишь в определенные периоды времени, например при чрезвычайном или военном положении.

3. Конституционно-правовые отношения как предмет регулирования отрасли конституционного права

Конституционно-правовое отношение - это общественное отношение, урегулированное нормами конституционного права и порождающее взаимные права и обязанности его участников с целью правового регулирования отношений, являющихся предметом конституционного права.

Особенности конституционно-правовых отношений:

1) имеют свое содержание;

2) характеризуются своеобразием объектов;

3) имеют особый субъектный состав;

4) обладают высоким политическим потенциалом;

5) характеризуются специфическими источниками;

б) характеризуются большим разнообразием, что создает юридические связи между субъектами этих отношений.

Виды конституционно-правовых отношений:

1. По основаниям возникновения:

- а) событие;
- б) действие.

2. По содержанию:

- а) материальные правоотношения;
- б) процессуальные правоотношения.

3. По форме:

- а) правоотношения в собственном смысле;
- б) правовые состояния.

4. По целевому назначению:

- а) правоустановительные отношения;
- б) правоохранительные отношения.

5. В зависимости от времени существования:

- а) постоянные правоотношения;
- б) временные правоотношения;

В структуре конституционно-правовых отношений различают три элемента:

А. Субъекты правоотношения:

I. Общность людей: многонациональный народ России, народы субъектов РФ, население административно-территориальных единиц, нации, этнические общности и народности.

II. Индивиды (физические лица):

1) по характеру связи лица с государством:

- а) граждане Российской Федерации;
- б) иностранцы;
- в) лица без гражданства (апатриды) и с двойным гражданством (бипатриды).

2) должностные лица:

- а) Президент РФ;
- б) Председатели палат Федерального Собрания РФ;
- в) Председатель Правительства РФ;
- г) Председатель Конституционного Суда РФ;
- д) Генеральный Прокурор РФ и др.

3) по возрастным категориям:

- а) несовершеннолетние;
- б) совершеннолетние;
- в) пенсионеры.

III. Организации:

1. Государство:

а) Российская Федерация;

б) субъекты РФ:

-национально-государственные образования (республики, края, области, города федерального значения);

-автономные образования (автономная область, автономные округа);

-административно-территориальные образования (районы, города, районы в городах, поселки).

2. Органы государственной власти и местного самоуправления:

а) федерального уровня (Федеральное Собрание РФ, Президент РФ, Правительство РФ и т.д.);

б) субъектов РФ;

в) государственные органы на местах;

г) органы местного самоуправления (мэр города, собрание депутатов и т. п.).

3. Общественные объединения: политические партии и иные ассоциации граждан.

4) Юридические лица.

Б. Объекты правоотношений.

Виды объектов конституционно-правовых отношений:

-предметы материального мира;

-личные неимущественные блага;

-поведение участников правоотношения.

-результаты поведения участников правоотношения.

В. Содержание правоотношений.

Юридическое содержание конституционного правоотношения представляет единство субъективных прав и обязанностей, оказывающих активное влияние на поведение участников этого отношения, и выражается в строго определенной всеобщности прав и обязанностей, в том, что все субъекты являются носителями данных субъективных прав и обязанностей.

4. Источники конституционного права

Источники конституционного права – это внешние формы выражения конституционно-правовых норм.

Система источников конституционного права характеризуется следующими особенностями:

-множественность форм выражения правовых норм;

-иерархической соподчиненностью;

-изменением соотношения внутригосударственного и международного права;

-стабильность по отношению к источникам других отраслей права;

-приоритетом закона;

-появлением в 90-х гг. XX в. судебных прецедентов.

Виды источников конституционного права

1.Международные договора РФ - это международные соглашения, заключенные Российской Федерацией с иностранными государствами (или государством) либо с международными организациями в письменной форме.

2.Конституция РФ - основной источник конституционного права, составляет правовую основу, фундамент всего действующего законодательства. Она является актом прямого действия и применения на всей территории РФ. Нормы Конституции РФ обладают высшей юридической силой и регулируют наиболее важные, общественные отношения.

3.Декларация. В них решаются вопросы государственного строительства, суверенитета, свободы личности, дается оценка социально-политической ситуации (Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г., Декларация прав и свобод человека и гражданина от ноября 1991 г.).

4.Федеральные конституционные законы - принимаются по вопросам ведения самой Российской Федерации и всегда содержат конституционно-правовые нормы.

5.Федеральные законы - принимаются исключительно законодательным (представительным) органом государственной власти РФ по предметам ведения РФ и ее субъектов либо принятые непосредственно народом путем всероссийского референдума.

6.Законы о поправках к Конституции РФ. Общие положения о принятии законов о поправках содержатся в ст. 136 Конституции РФ, а детализация в Федеральном законе от 4 марта 1998 года «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации».

7.Законы субъектов РФ. Нормативные правовые акты высшей юридической силы, принятые представительным (законодательным) органом государственной власти субъекта РФ по предметам ведения субъекта РФ и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов либо непосредственно населением, проживающим на территории субъекта РФ.

8.Указы Президента РФ на всей территории Российской Федерации. В ст.90 Конституции РФ подчеркивается, что указы Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

9.Постановления Правительства РФ. Предназначены для решения оперативных и других вопросов, обязательны для исполнения на всей территории России.

10.Правовые акты СССР и РСФСР. Законы и другие нормативные правовые акты, действовавшие на территории России до вступления в

силу настоящей Конституции РФ, применяются в части, не противоречащей Конституции РФ.

11. Акты палат Федерального Собрания РФ - постановления Совета Федерации и Государственной Думы по вопросам, отнесенным к их ведению. Так, регламенты палат Федерального Собрания РФ содержат конституционно-правовые нормы, регулирующие вопросы организации и деятельности Совета Федерации и Государственной Думы.

12. Постановления Конституционного Суда РФ, конституционных судов республик в составе Российской Федерации и уставных судов других субъектов РФ.

Постановления Конституционного Суда РФ окончательны, не подлежат обжалованию, вступают в силу немедленно после его провозглашения. Они действуют непосредственно, не требуют подтверждения другими органами или должностными лицами.

13. Нормативно-правовые акты субъектов. Это акты органов исполнительной власти регионов; президентов республик; администраций, их департаментов и т. п.

14. Акты представительных органов местного самоуправления, в которых содержатся конституционно-правовые нормы.

15. Судебный прецедент - это решение суда высшей инстанции по конкретному делу, вынесенное по первой, апелляционной или кассационной инстанции, а также в процессе нормативного или казуального толкования правовых норм, опубликованное в периодическом издании, не только являющееся актом применения права, но и содержащее норму права, обязательную для применения, как этим же судом, так и судом равной юрисдикции и нижестоящим судом.

16. Внутригосударственные договоры. Это договоры и соглашения, заключаемые Российской Федерации с ее субъектами, а также между самими субъектами Российской Федерации.

17. Конституционно-правовой обычай - сложившееся в практике деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления правило, которое в силу многократного повторения приобрело общеобязательное значение и выступает в качестве источника конституционного права.

5. Место конституционного права РФ в системе отраслей российского права

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

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

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

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

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

Фиксируя принципы бюджетной системы РФ, права Российской Федерации и субъектов РФ, компетенцию органов государственной власти в сфере бюджетно-финансовых отношений, нормы конституционного права устанавливают основы финансовых взаимоотношений между органами государственной власти и

предопределяют содержание финансового права. Так, Конституция РФ непосредственно определяет предметы ведения Федерации и субъектов РФ в финансово-бюджетной сфере (ст. 71 и 72), финансово-бюджетные полномочия Государственной Думы и Совета Федерации (ст. 102, 103, 104 и 106), Правительства РФ (ст. 114), органов местного самоуправления (ст. 132). Конституция закладывает также основы бюджетного процесса и наиболее важные вопросы бюджетно-финансовой деятельности. В частности, согласно ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета. В соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии (п. "а", "б", "в").

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

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

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

В условиях расширения предмета конституционного регулирования необходимо обратить внимание на усилившуюся связь между российским конституционным правом и земельным правом. Во-первых, основы правового статуса земли являются предметом конституционного регулирования (ст. 9, 67; п. "в" и "к" ст. 72). В ст. 9 Конституции РФ, составляющей по своей значимости важнейший элемент государственного и общественного строя, устанавливается принцип использования и охраны земли в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и определяются формы собственности – частная, государственная, муниципальная и иные. Во-вторых, земля является одним из так называемых объектов государственной власти, что обуславливает разделение прав между Российской Федерацией, субъектами Федерации и муниципальными образованиями, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления по вертикали и горизонтали в области земельных отношений.

Аналогичную связь российского конституционного права можно обнаружить и с такими отраслями и подотраслями права, как природоохранное (экологическое) право, лесное право, водное право, право недропользования и т.п.

Публичность конституционного права не приобретает частноправовой характер от того, что на конституционном уровне учреждаются такие принципы и институты экономического строя, как свобода экономической деятельности, равноправие форм собственности, признание частной собственности и т.д. В рамках конституционного права происходит так называемое декларирование или закрепление наряду с публичными частных институтов. Одной стороной рождаемых в таком случае правовых отношений является государство, берущее на себя обязательство защищать установленные Конституцией основы экономического строя, а другой – носители экономических прав: физические и юридические лица. При этом способами охраны являются как судебная, так и законотворческая защита, а также исполнительно-распорядительная деятельность государства, публичный характер которой в той или иной мере регламентируется нормами конституционного права.

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

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

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

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

Многие государства в современном мире стремятся имплементировать нормы международного права в национальное законодательство, и прежде всего в конституции.

Имплементация международного права достигается различными способами, один из которых заключается в том, что государство предпринимает шаги для включения положений взятых на себя международных обязательств в уже существующие законы или принимает новые законы и правила. Данный метод именуется трансформацией – превращением, преобразованием. Так, при принятии Конституции РФ 1993 г. в нее были в значительной мере имплементированы нормы Всеобщей декларации прав человека ООН от 10 декабря 1948 г., учтены положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и протокола № 6 к ней.

Другой способ – автоматическая адаптация. В ряде государств ратифицированные международные договоры автоматически становятся частью национального законодательства. В Российской Федерации это происходит после ратификации международного договора парламентом России – Федеральным Собранием РФ. Например, Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ была ратифицирована Европейская хартия местного самоуправления, которая теперь имеет прямое действие в Российской Федерации. Аналогичная ситуация имела место в отношении Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней (Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней"), Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. (Федеральный закон 4 ноября 1995 г. № 163-ФЗ "О ратификации Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека"), Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества

Независимых Государств, подписанной в г. Кишиневе 7 октября 2002 г. (Федеральный закон от 2 июля 2003 г. № 89-ФЗ "О ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств"), и целого ряда других важных международных соглашений.

Государство может признать в конституции и текущем законодательстве непосредственное (прямое) действие норм международного права на своей территории. Именно таким образом определяется место международного права по действующей Конституции РФ. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ международное право является частью национальной правовой системы. Во многих российских федеральных законах, нормативных правовых актах Президента РФ и Правительства РФ также можно найти прямые ссылки на действие международно-правовых актов. Например, в соответствии со ст. 3 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации" российское законодательство о референдуме составляют не только Конституция, федеральные конституционные законы и федеральные законы, но и общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ.

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

Контрольные вопросы

1. Что собой представляет конституционное право как отрасль права?
2. Какие области общественных отношений конституционное право упорядочивает непосредственно, а какие - опосредованно?
3. Каков предмет конституционного права?
4. Перечислите и раскройте методы конституционно-правового регулирования
5. Перечислите общие и специфические признаки норм конституционного права.
6. В чем особенность структуры конституционно-правовых норм?
7. Для чего нужна классификация конституционно-правовых норм?
8. Назовите основных субъектов конституционно-правовых отношений.
9. Перечислите объекты конституционно-правовых отношений. Какие из них присущи только конституционному праву?

10. Перечислите источники конституционного права Российской Федерации. Какие из них являются традиционными? Какие из них появились в российской правовой системе относительно недавно?

11. Раскройте понятие и назначение федеральных конституционных законов.

12. Является ли решение Конституционного Суда Российской Федерации источником конституционного права? Все ли виды решений Конституционного Суда РФ следует относить к источникам конституционного права?

13. Являются ли международные договоры источником конституционного права России? Как они соотносятся с Конституцией РФ и законами?

ЛЕКЦИЯ 2. НАУКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

1. Понятие и предмет науки конституционного права

2. Источники науки конституционного права Российской Федерации

3. Методы науки конституционного права Российской Федерации

4. Наука конституционного права в России: развитие, историческая преемственность

5. Конституционное право как учебная дисциплина

1. Понятие и предмет науки конституционного права

Наука конституционного права - это совокупность взглядов, представлений и знаний о конституционных институтах, конституционных нормах, отношениях, регулируемых ими, закономерностях их развития.

Конституционно-правовая наука осуществляет следующие цели:

1. Познание нового, расширение наших представлений о природе, направлениях, способах, возможностях и пределах конституционно-правового регулирования общественных отношений.

2. Оценка развития конституционно-правовых отношений и формулирование соответствующих ориентиров, прогнозов.

3. Выработка предложений по совершенствованию конституционно-правовых, государственных институтов.

То, что изучает наука, является ее предметом. Предметом конституционного права как науки является соответствующая отрасль права. Наука конституционного права изучает:

-общественные отношения, составляющие предмет рассматриваемой отрасли;

-закономерности развития конституционного права как отрасли права;

-характерные черты и особенности конституционного права;

-содержание конституционно-правовых норм и институтов, механизм их действия и практику реализации;

-конституционные идеи и категории, процесс их разработки и формирования;

-характер взаимодействия конституционно-правовых норм с нормами и институтами других отраслей права.

Метод науки конституционного права – это совокупность приемов, средств, правил, применяемых в научных исследованиях. Наука конституционного права использует различные методы:

1. Исторический метод позволяет выяснить, как возникает и развивается конституционное право.

2. Сравнительно-правовой метод является важным инструментом выявления наиболее эффективных моделей конституционно-правового регулирования.

3. Системный метод рассматривает структуру всей отрасли права как систему взаимосвязанных составных частей.

4. Статистический метод позволяет выявить эффективность действия конституционно-правовых норм и институтов.

5. Конкретно-социологический метод основан на социологических исследованиях и позволяет изучить определенную социальную или политическую сферу реализации правовой нормы.

6. Метод формально-логического анализа необходим для уяснения содержания исследуемого нормативного материала.

2. Источники науки конституционного права Российской Федерации

Исследования науки конституционного права опираются на широкую систему источников, которые охватывают самые разнообразные каналы и ресурсы научного познания.

К числу основных источников науки конституционного права относятся нормативные правовые акты, содержащие нормы конституционного права, и в первую очередь Конституция. Наука конституционного права выявляет и обосновывает концептуальный смысл, содержание и значимость положений, содержащихся в нормативных правовых актах, выявляет взаимосвязи между ними и вносит предложения по совершенствованию конституционно-правового регулирования.

Источниками науки конституционного права являются также труды отечественных и зарубежных ученых и политических деятелей, содержащие теоретические и научно-практические суждения и оценки, представляющие значимость для конституционно-правовой науки. Разнообразие трудов, их противоречивость, различная методологическая основа анализа не препятствуют, а наоборот, способствуют развитию науки, выявлению того круга проблем и аспектов, изучение которых позволяет приблизиться к позитивным знаниям и открытиям, а в итоге – к совершенствованию отрасли конституционного права. Критическое осмысление трудов обогащает науку и развивает процесс познания.

Своими трудами ученые создают теории, доктрины и гипотезы относительно отрасли конституционного права, ее отдельных институтов. Именно на их основе формируется и совершенствуется ведущая отрасль права.

Теории представляют собой сформировавшиеся учения, основанные на логическом и эмпирическом объяснении, подкрепленном соответствующими доказательствами, опытом исследования и практикой

реализации. Они играют долговременную созидательную роль в непосредственном формировании, развитии и совершенствовании отрасли права. Например, неопределимое значение для отрасли конституционного права имеют теории конституционализма, непосредственной демократии, народного представительства, естественных прав и свобод, парламентаризма, местного самоуправления и ряд других.

Назначение доктрины заключается в утверждении, распространении, а иногда и насаждении (навязывании) идей, составляющих ее смысл и содержание с целью применения их в практической деятельности. Доктрина играет промежуточную роль между теорией и практикой.

В качестве яркого примера идеологической и политической пристрастности можно привести доктрину диктатуры пролетариата, положенную в основу формирования государства и права в первые годы советской власти. Другой аналогичный пример представляет собой доктрина руководящей роли коммунистической партии, применяемая при построении государственного и общественного строя в социалистических странах.

Научная оправданность доктрины доказывается результатами процесса ее воплощения. В случае успешной и долговременной реализации доктрина может приобрести характер теории. Вместе с тем следует учитывать, что доктрина, оправданная для одного государства, отличающегося с точки зрения истории, национальных особенностей, культуры и политической ситуации, может быть неприменима для другой страны.

При формировании теорий и доктрин важную роль может сыграть выдвигаемая на проверку гипотеза – предположение об определенном конституционно-правовом знании. Гипотеза так же, как и доктрина, способна развиться в теорию, а может остаться умозрительным заключением (предположением).

Наукой конституционного права выдвигались самые разнообразные гипотезы, находившие как своих сторонников, так и противников, получившие признание и отвергнутые со временем. Среди тех, которые получили в дальнейшем дополнительное обоснование, все большее признание и внедрение можно назвать предположения о наименовании отрасли – конституционное право, выделении процессуальных норм конституционного права, наличии института конституционно-правовой ответственности.

Важным источником науки конституционного права является практика: юридическая и научная.

Юридическая практика выражается, прежде всего, в правотворческой, правоприменительной и судебной деятельности государственных органов

и должностных лиц. Она может проявляться также в юридически значимом поведении (действии и бездействии) других субъектов конституционно-правовых отношений. Наука не смогла бы должным образом выполнять свои задачи и развиваться, если бы не изучала процессы принятия и реализации норм конституционного права; конкретную деятельность государственных органов, в том числе судов, по применению конституционно-правовых норм; их исполнение, соблюдение и использование гражданами и другими субъектами конституционно-правовых отношений. Поэтому изучение и анализ юридической практики – важное условие успешного развития науки конституционного права.

Для современной России характерно повышение роли судебной практики. В институциональном смысле это выражается в том, что наряду с судами общей юрисдикции и арбитражными судами в России в настоящее время функционируют органы конституционного правосудия – Конституционный Суд РФ и конституционные (уставные) суды субъектов РФ.

Важным источником современной науки конституционного права являются иски граждан по защите их прав в судах, жалобы на действия должностных лиц в вышестоящие органы государственной власти и в судебные инстанции. В последние годы наблюдается тенденция роста такого рода заявлений физических и юридических лиц, а также возрастания активности российских граждан в целом по защите своих прав и свобод. Это открывает новые возможности для научных исследований в области конституционного права.

Значительный импульс повышению уровня науки придают научные дискуссии и полемики, обсуждения научных проблем на конференциях, симпозиумах, семинарах и других собраниях научных кругов.

Научная практика в области конституционного права России богата событиями и результатами, которые воплощаются в соответствующих печатных материалах и рекомендациях ученых для субъектов конституционных правоотношений, формирующих и реализующих нормы конституционного права.

3. Методы науки конституционного права Российской Федерации

Важным инструментом познания любой науки является метод исследования, под которым понимаются способы познания, совокупность приемов практической и теоретической освоения действительности, определенным образом упорядоченная деятельность с целью познания существующих или добывания новых знаний.

Для современной юриспруденции характерна широта методов исследования. Как и другие отрасли знаний, наука конституционного права использует богатый набор методов, с помощью которых достигаются результаты исследования.

В любой науке выделяются общие (общенаучные) и специальные методы исследования.

Общенаучная методология универсальна. Она применяется для всех наук, для значительного большинства или для многочисленной группы наук. К общим методам относятся, например, метод системного анализа и диалектический метод, метод социологического анализа и конкретно-социологические методы; методы кибернетического и математического моделирования и др.

Метод системного анализа позволяет рассматривать структуру всей отрасли как систему, состоящую из взаимосвязанных элементов. Диалектический метод расширяет познавательный процесс благодаря осмыслению категорий и явлений в их всеобщей связи, становлении и постоянном развитии.

В рамках современных общественных наук широко применяются метод общего социологического анализа и конкретно-социологические методы (статистический метод, анкетирование, опрос общественного мнения, социальный эксперимент и пр.), с помощью которых на основе количественного анализа и сбора фактов изучаются общественное мнение и его динамика, прогнозируется развитие тех или иных процессов и явлений, а также проверяется правильность выбора того или иного действия.

Наука конституционного права широко применяет метод системного анализа. Сама отрасль конституционного права рассматривается как система, в рамках которой изучается структура, составные элементы, их соотношение и взаимосвязи, основные функции. В качестве подсистем рассматриваются отдельные институты и подотрасли конституционного права. С позиций системного подхода рассматривается также место отрасли конституционного права в общей системе права.

В каждой науке, исходя из особенностей предмета исследования, имеются свои собственные, специальные методы научного анализа.

Основу правового исследования в юридических науках составляет метод формально-юридического анализа, на базе которого анализируются содержание и условия реализации правовых норм и институтов. Наука конституционного права так же, как и другие юридические науки, широко использует данный метод, с помощью которого исследуется содержание и смысл конституционноправовых норм. Данный метод иногда называется формально-догматическим, поскольку он направлен на раскрытие догмы права. Определенная абсолютизация роли и значения данного метода, свойственная юридическому позитивизму, постоянно является предметом критики. Большинство ученых справедливо отмечали в прошлом и замечают в

настоящее время необходимость применения формально-юридического анализа в сочетании с другими методами.

Важную роль в науке конституционного права играет метод сравнительно-правового (компаративного) анализа, или сравнительно-правовой метод, представляющий собой способ решения поставленной исследовательской задачи путем проведения сравнительно-правовых исследований.

Применительно к конституционному праву роль сравнительно-правового метода выражается в сопоставительном анализе конституционно-правовых норм, регулирующих однородные сферы общественных отношений в различных странах. Данный метод позволяет выявить наиболее эффективные модели конституционно-правового регулирования и реализации норм конституционного права.

Основной задачей сравнительно-правового анализа является не простое описательное сопоставление общего и особенного в конституционном праве государств, а установление прогрессивного опыта и перспектив его применения. В результате вырабатываются рекомендации по совершенствованию конституционного законодательства и практики его реализации в конкретных странах, в содружествах государств и в мире в целом.

Наукой конституционного права в сравнительном плане оцениваются нормативные правовые акты различных стран, и происходит заимствование лучших сторон конституционно-правового регулирования в той мере, в какой это приемлемо для правовой культуры России. Например, в процессе разработки и принятия Конституции РФ 1993 г. широко использовался опыт конституционного регулирования целого ряда стран (в частности, Германии, Франции, США и др.). При учреждении Конституционного Суда РФ и принятии федерального закона о данном судебном органе в значительной степени был заимствован опыт правового регулирования и деятельности Конституционного суда Германии.

Изучение закономерностей формирования и развития конституционного права невозможно без применения метода историко-правовых исследований. Национальные особенности отрасли конституционного права каждой страны обусловлены, прежде всего, историей формирования и развития последней. Конституционно-правовые традиции и правовую культуру, конституционное правосознание граждан и уровень развитости конституционного строя возможно познать лишь через исследование истории конкретной страны, тех событий, которые обусловили ее современное конституционное состояние.

Наука конституционного права изучает историю развития конституций и текущего конституционно-правового законодательства,

эволюцию научных взглядов с учетом закономерного изменения государственной и общественной жизни. В частности, на современном этапе в отечественных научных кругах происходит переоценка теории и истории развития государственного (конституционного) права дореволюционной (досоветской) России. Нигилизм науки советского периода в отношении исторического прошлого успешно преодолевается современными учеными, проводящими исследования в области конституционного права России.

Исторический метод не должен переоцениваться наукой конституционного права. В истории России немало примеров использования данного метода в качестве орудия реакции, когда догматическая ссылка на исторический опыт приводила к отрицанию объективно созревших преобразований. Недопустим и отрицающий историческое наследие радикализм, поскольку он несет разрушение и хаос в развитие конституционно-правовых отношений.

Современная наука конституционного права не ограничивается формально-юридическим (позитивистским) анализом собственно правовой материи – норм конституционного права, конституционно-правовых отношений и институтов. Наукой конституционного права исследуются и так называемые фактические отношения, отражающие состояние реализации конституционного права. Такой анализ осуществляется на основе методов социологического правового анализа, конкретного социально-правового (конкретно-социологического) исследования.

При использовании данных методов изучаются сферы, в которых происходит реализация норм конституционного права, выявляются условия, воздействующие на развитие правового сознания, мотивы поведения граждан и других субъектов конституционно-правовых отношений. Сбор эмпирического материала и его обработка позволяют изучать эффективность конституционного права. Результаты таких исследований заставляют искать пути совершенствования норм конституционного права.

Наряду с традиционно простыми социологическими методами правового анализа применяются и более сложные методы исследования, в частности социально-правовой эксперимент. Так, во второй половине 1990-х гг. Министерство РФ по региональной политике и федеративным отношениям проводило в регионах (в субъектах Федерации и на территориях местного самоуправления) социально-правовые эксперименты с целью выявить эффективность действия законодательства о местном самоуправлении. Результаты экспериментов позволили разработать соответствующие рекомендации по совершенствованию законодательства в этой сфере.

4. Наука конституционного права в России: развитие, историческая преемственность

Наука конституционного права России последние почти три четверти века не существовала как самостоятельная, а входила в состав единой науки "советское государственное право". Все научные разработки государствоведов дооктябрьской России были полностью отброшены как не соответствующие новой, ставшей господствующей идеологии - марксизму-ленинизму.

В советский период сформировалась наука "социалистического типа", отправным постулатом которой стали основополагающие идеи марксистско-ленинского учения о праве, государстве, демократии. Только на их основе допускались, в частности, и конституционно-правовые исследования.

Исходные положения и выводы, которые должны были венчать любые исследования, заключались в признании социалистического характера советского государства, где якобы утвердилось подлинное народовластие, ликвидирована эксплуатация человека человеком, достигнуто морально-политическое единство народа - новой исторической общности, отсутствуют условия для многопартийности, а закономерностью общественного развития является возрастание руководящей и направляющей роли КПСС - ядра всей политической системы. Все эти и другие идеологические установки марксизма-ленинизма имели директивный характер для государственно-правовой науки, являлись ее методологической основой. В условиях тоталитарного, репрессивного государства любое отступление от названных идей жестоко пресекалось, и наука могла развиваться только на их основе. Поэтому в методологическом плане научным исследованиям была свойственна заданность выводов, и они должны были служить подтверждением социалистических идеологических постулатов.

Однако сказанное не дает оснований зачеркнуть все итоги исследований государствоведов того периода. Если снять чисто идеологические, политические оценки, в рамки которых была поставлена наука государственного права, то бесспорны большие достижения в познании чисто правовых теоретических проблем.

Это относится, прежде всего, к общетеоретическим проблемам отрасли, к изучению ее специфики, особенностей ее предмета, способов реализации государственно-правовых норм, видов государственно-правовых отношений, их субъектов и т.д. Значительны исследования, касающиеся источников государственного права, обоснования юридического значения такого акта, как конституция, ее функций, юридических свойств.

Обстоятельно разработаны проблемы ответственности в государственном праве, санкций, присущих этой отрасли.

Серьезные исследования посвящены сущности государственного суверенитета, общим аспектам теории народного представительства, формам непосредственной демократии, проблемам правового статуса личности.

Рамки общеидеологических установок оставляли известный простор для дискуссий по государственно-правовым проблемам для критики действовавшего государственно-правового законодательства, в том числе и конституционных положений. Наука делала выводы о путях развития государственно-правового регулирования, устранения имеющихся в нем пробелов.

Важную роль играла наука в разработке и теоретическом обосновании понятий и категорий, которыми оперировало конституционное и текущее государственно-правовое законодательство.

Большой вклад в исследование названных теоретических проблем в то время внесли ученые-государствоведы: И.А. Азовкин, Г.В. Барабашев, Л.Д. Воеводин, Л.А. Григорян, Д.Л. Златопольский, И.П. Ильинский, В.Т. Кабышев, А.И. Ким, М.Г. Кириченко, В.Ф. Коток, С.С. Кравчук, И.Н. Кузнецов, Н.Я. Куприц, А.И. Лепешкин, А.И. Лукьянов, А.Х. Махненко, В.С. Основин, В.А. Пертцик, Ю.А. Тихомиров, Б.Н. Топорнин, В.Е. Чиркин, К.Ф. Шеремет, Б.В. Щетинин и многие другие.

Научные исследования способствовали практической деятельности, связанной с разработкой конкретных законодательных актов, систематизацией государственно-правового законодательства, планами законодательных работ. Научными проблемами занимались ученые всех союзных республик, входивших в состав бывшего Союза ССР. Это относилось как к общетеоретическим аспектам государственного права, так и к специфическим, присущим каждой данной национальной республике.

Научные разработки концентрировались в соответствующих институтах союзной и республиканских академий наук, в высших юридических учебных заведениях.

Образование на месте бывшего Союза ССР независимых государств, формирование самостоятельных правовых систем в каждом из них знаменовали новый этап в развитии государственно-правовой науки. В России утверждается ее наименование как науки конституционного права. Ее становление связано с отказом от названных выше социалистических приоритетов, от признания их безусловно истинными и незыблемыми.

Используя теоретический потенциал предшествующего этапа развития науки государственного права, наука конституционного права освобождается от догматического подхода к исследованию проблем отрасли. Расширяется методологическая основа науки. Узкоклассовая

трактовка государственно-правовых институтов, характерная для предшествующего этапа, не соответствует новым ориентирам, положенным в основу развития общества на современном этапе.

Признание приоритета общечеловеческих ценностей, необходимость формирования гражданского общества, освобожденного от глобального огосударствления, присущего социалистическому этапу развития страны, отказ от монополии марксистско-ленинской идеологии либо любой другой, от принципа однопартийности - отправные ориентиры современных конституционно-правовых исследований.

Наука активно включилась в разработку новых концепций, заложенных в Конституции РФ 1993 г., определяющих общественное и государственное устройство России как независимого, суверенного государства.

За последнее десятилетие создано большое количество научных трудов, затрагивающих по своей тематике по сути дела все основные актуальные теоретические проблемы конституционного права как общеправовых, так и отдельных институтов отрасли. Внимание исследователей сосредоточено на вопросах совершенствования конституционно-правового законодательства, повышения его воздействия на практику государственной деятельности, на проблемах конституционно-правовой ответственности, типологии норм конституционного права.

В орбиту научного исследования включаются новые проблемы - о конституционном судопроизводстве, о конституционных деликтах, об уполномоченном по правам человека и многие другие.

Чрезвычайно обширна созданная литература по проблемам прав и свобод человека и гражданина, которые получили в современной России принципиально иную по сравнению с советскими временами интерпретацию.

Очень большое количество научных исследований посвящено федеративному устройству России, разработке путей его совершенствования, выработке более целесообразной его модели.

В центре внимания ученых находятся исследования российского парламентаризма, законотворческого процесса, реализации принципа разделения властей в системе органов государственной власти.

Усиливается внимание к сравнительно-правовому исследованию законодательства субъектов РФ.

Особенно обширное количество научных разработок посвящено проблемам местного самоуправления, что объясняется как важностью и новизной этого института, так и формированием в системе права новой комплексной отрасли «муниципальное право».

5. Конституционное право как учебная дисциплина

Термин «конституционное право России» обозначает не только отрасль, науку, но также и соответствующую юридическую дисциплину, соответствующий учебный курс, представляющий собой систематизированное изложение важнейших положений науки конституционного права в учебных целях. Если наука конституционного права выражается во всей совокупности конституционно-правовых знаний, то учебная дисциплина содержит, лишь их часть, необходимую для подготовки специалистов в области права, государственного и муниципального управления.

Изучение конституционного права России позволяет получить знания о базовых, основополагающих отношениях в политической, социальной, экономической и иных сферах жизни общества.

Преподавание курса «Конституционное право России» опирается на знания, полученные при изучении теории государства и права, истории государства и права и других учебных дисциплин. В свою очередь, знания конституционного права способствуют усвоению знаний в области политологии, экономики. Изучение данного курса предшествует изучению специальных правовых дисциплин, поскольку оно содержит необходимые исходные положения для познания остальных отраслей права.

Предметом учебного курса российского конституционного права является изучение основ конституционного строя, основ правового положения человека и гражданина, федеративного устройства России, основ организации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие и раскройте основные особенности конституционного права как отрасли российского права.

2. Раскройте место конституционного права России в системе отрасли российского права.

3. Перечислите и охарактеризуйте методы конституционно-правового регулирования.

4. Дайте понятие и раскройте содержание основных задач науки конституционного права России.

5. Перечислите и кратко охарактеризуйте источники науки конституционного права.

6. Назовите методы исследования, используемые в науке конституционного права России.

7. Раскройте основные этапы развития конституционного права в России.

ЛЕКЦИЯ 3. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Понятие и функции Конституции

2. Виды конституций. Юридические свойства Конституции Российской Федерации

3. Порядок пересмотра и внесения поправок в Конституцию Российской Федерации

4. Развитие конституционного законодательства в России

5. Структура и содержание Конституции Российской Федерации 1993 года

6. Реализация и толкование Конституции

1. Понятие и функции Конституции

Термин «конституция» происходит от латинского «constitutio» (установление, построение).

Конституция – это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, выражающий волю и интересы народа в целом, либо отдельных социальных слоев (групп) общества и закрепляющий в их интересах важнейшие начала общественного строя и государственной организации.

Конституцию отличают от других правовых актов следующие свойства:

- а) легитимность (законный путь принятия);
- б) стабильность (незыблемость ее предписаний, сохранение высокой степени устойчивости и неподверженности воздействию политических сил, меняющихся у власти);
- в) реальность (исполнимость и гарантированность ее предписаний в условиях режима законности и правопорядка);
- г) верховенство (акт наивысшей юридической силы по сравнению с другими законами);
- д) политический документ (конституция является общественным компромиссом, в котором согласованы политические интересы, представленные различными политическими силами);
- е) идеологический документ (выражает определенное мировоззрение, декларирует важнейшие ценности: права человека, демократические институты и др.).

Функции конституции – это различные проявления ее назначения, ее отражение на жизнь общества и государства. Понятие «функции Конституции» характеризует присущее ей состояние, способ действия.

Основными функциями конституции являются:

1. Юридическая функция заключается в том, что, будучи законом, она является важнейшим источником права, нормы которого обладают

высшей юридической силой и лежат в основе всей системы правового регулирования.

2. Регулятивная функция выражает основные направления правового воздействия Конституции на общественные отношения в целях обеспечения их оптимального функционирования посредством создания им соответствующих границ, рамок, закрепления их в качестве господствующих, неприкосновенных и охраняемых государством, а также посредством оформления движения, содействия изменению и совершенствованию общественных отношений, порождения новых прогрессивных общественных отношений.

3. Учредительная функция заключается в признании и юридическом оформлении важнейших институтов общества, их узаконивании и придании им государственно-правовой формы, а также указывает на то, что конституция появляется вследствие коренных изменений в жизни общества и выступает политической и правовой основой его дальнейшего развития.

4. Системообразующая функция заключается во взаимосвязи между такими составными частями конституции, как отрасли права, создавая условия для сбалансированного и непротиворечивого ее развития. Системообразующая функция служит основным организующим звеном, стержнем правовой системы, обеспечивающим ее сбалансированность, и в этом смысле не может не оказывать влияния на характер содержащихся в ней самой предписаний, их связи с другими правовыми нормами.

5. Охранительная функция характеризует конституцию с точки зрения направленности ее норм на защиту основ конституционного строя и присущих обществу и государству институтов, а, кроме того, указывает на механизм ее «самообеспечения» и «самозащиты».

6. Политическая функция отражает роль Конституции в закреплении и развитии основ государственной политики – ее высших идей и принципов, регулировании властных, главным образом, политических отношений.

7. Идеологическая (мировоззренческая) функция заключается в том, что она выступает средством идеологического воздействия. Конституция играет большую воспитательную роль, устанавливая основы взаимоотношений государства и человека, государства и общества, основанные на их взаимной ответственности.

8. Организаторская функция заключается в том, что она не только оформляет достигнутое и ставит новые задачи перед обществом и государством, но и стимулирует политическую активность, нацеливает государственные органы и общественные объединения, всех граждан на деятельность в духе нового основного закона.

9. Правонаделительная функция раскрывает позитивный аспект конституционного воздействия и имеет своим назначением установление основ правового статуса определенной категории субъектов права и обеспечение необходимых связей между ними.

10. Внешнеполитическая функция состоит в том, что она не только обращена к внутренней жизни страны, но и одновременно является фундаментом внешнеполитической деятельности государства.

Кроме перечисленных функций и основных свойств конституции к пониманию ее сущности необходимо выделить три основных подхода:

1. Либерально-демократический подход (сформировался в конце XVIII века). В основе этого подхода лежит доктрина общественного договора, примененная к конституционно-правовой сфере. В соответствии с ним конституция рассматривается как результат общественного согласия, компромисса между различными социальными слоями и политическими силами по поводу фундаментальных принципов организации общества и государства, взаимоотношений личности и государства.

2. Марксистско-ленинский подход (получил развитие во второй половине XIX - начале XX века). Данный подход сформировался из идей и взглядов, высказанных К. Марксом, Ф. Энгельсом и В.И. Лениным. Конституция рассматривалась как итог классовой борьбы, которая признавалась доминирующим двигателем исторического прогресса. В конституции воплощается воля экономически господствующего класса, одержавшего политическую победу над другими классами и более мелкими социальными группами. Поэтому конституция может отражать интересы только победившего в политической борьбе класса и такому классу должны принадлежать средства производства.

3. Теологический подход (получил развитие преимущественно во второй половине XX века в странах Востока). Данный подход представляет собой определенное сочетание идей светского и божественного права. Представление о конституции в этих странах ассоциируется со сводом божественных правил, по которым необходимо жить обществу. Конституция не должна противоречить важнейшему источнику мусульманского права Корану. Согласие в политической борьбе достигается через верность исповеданию единой религии ислама. Как документ светского характера конституция черпает свою силу в религиозных нормах и принципах.

2. Виды конституций. Юридические свойства Конституции Российской Федерации

Конституции разных государств, государственных образований в силу ряда причин различаются между собой. В теории выделяют различные виды конституций:

1. В зависимости от способа объективирования государственной воли господствующего класса или всего общества:

а) писанные конституции - законодательный акт или несколько нередко одновременных актов (например, в Финляндии, Швеции);

б) неписанные конституции - совокупность различных законов, судебных прецедентов и обычаев (например, Великобритания, Новая Зеландия).

2. По порядку установления:

а) октроированные (дарованные) конституции - издаются властью главы государства без участия представительных органов;

б) принятые представительным органом (учредительным собранием, парламентом);

в) одобренные на референдуме.

3. По порядку изменения и дополнения:

а) гибкие конституции - называют те из них, которые изменяются в том же порядке, что и другие законы (такова, например, неписаная конституция Великобритании);

б) жесткие конституции - для внесения изменений в «жесткие» конституции требуются особые условия (квалифицированное большинство голосов, двойной вотум, утверждение на референдуме и др.);

в) смешанные конституции - одни их статьи не подлежат изменению вообще, другие изменяются в усложненном порядке, третьи - в упрощенном.

4. По форме правления:

а) монархические конституции;

б) республиканские конституции.

5. По формам закрепляемого государственного устройства:

а) федеративные конституции;

б) унитарные конституции.

6. По политическому режиму:

а) демократические конституции;

б) авторитарные конституции;

в) тоталитарные конституции.

7. В зависимости от времени действия:

а) постоянные конституции - это конституция, в которой не устанавливается заранее каких-либо хронологических границ ее действия;

б) временные конституции - конституция ограничивает срок своего действия или устанавливает условия, при наступлении которых она заменяется постоянной конституцией (например, Конституционная декларация Йеменской Арабской Республики 1974 г., временные конституции ОАЭ 1971 г., Судана 1985 г., Таиланда 1991 г., ЮАР 1994 г. и др.).

8. В зависимости от соответствия или несоответствия тем фактическим общественным отношениям, которые сложились и господствуют в обществе:

а) фиктивные конституции - закрепляет принципы и институты либо отсутствующие в действительности, либо на практике отличающиеся от их конституционной модели;

б) реальные (действительные) конституции - та, предписания которой воплощены в действительности, а юридическая и фактическая конституции совпадают.

9. С точки зрения целеполагания различают:

а) конституции программного характера - обычно являются все социалистические конституции, определяющие цели строительства социализма и коммунизма (например, в Китае, как объясняют его руководители, цель строительства социализма, поставленная в конституции, потребует для своего осуществления приблизительно 100 лет).

б) констатирующие конституции - не содержат программных положений о преобразовании общества (например, конституция США).

10. В науке конституционного права:

а) юридическая конституция;

б) фактическая конституция или материальная конституция.

К основным чертам Конституции РФ 1993 года относятся:

-адекватный характер складывающимся в обществе общественным отношениям;

-наличие в ней основополагающих положений;

-прямое действие;

-обеспечение прав и свобод человека и гражданина;

-особый субъект, которым является народ;

-учредительный, первичный характер конституциональных установлений;

-всеохватывающий характер конституционной регламентации;

-особые юридические свойства.

Юридические свойства Конституции РФ - это ее качественные характеристики, которые отличают данный правовой акт от актов текущего законодательства. Рассмотрим, какими свойствами она обладает.

1. Прежде всего, следует подчеркнуть, что Конституция РФ представляет собой нормативно-правовой акт. Содержащиеся в ней нормы права носят общеобязательный характер.

2. Конституция РФ базируется на государственной воле общества. Об этом свидетельствуют результаты всенародного голосования по ее проекту, состоявшегося 12 декабря 1993 г. Поэтому Конституцию РФ можно рассматривать как правовую форму выражения и закрепления

общеобязательной воли многонационального народа Российской Федерации.

3. Конституция РФ обладает юридическим верховенством. Это означает, что ей присуща высшая юридическая сила по отношению ко всем иным нормативным правовым актам, включая и законы. Никакой акт не должен изменять или отменять положения Конституции РФ, за исключением актов, принятых в порядке, предусмотренном самой Конституцией РФ.

4. Конституция РФ является базой текущего законодательства, служит источником его норм. Текущее законодательство конкретизирует основополагающие положения Конституции РФ в соответствующей сфере правовой жизни общества. В нем детализируются конституционные нормы с учетом их специфического содержания.

5. Действие Конституции РФ на всей территории России. Наличие такого положения в Конституции РФ связано с федеративным характером нашего государства и означает, что ни одна часть территории России не может быть изъята из-под действия Конституции РФ и ни один акт, в том числе принятый в субъекте РФ, не может противоречить Конституции РФ.

6. Особая правовая охрана и защита Конституции РФ. Охрана Конституции РФ представляет комплекс мер по устранению препятствий в реализации Конституции РФ и предотвращению конституционных нарушений. Защита Конституции РФ заключается в устранении конкретных нарушений конституционных норм.

В охране Конституции РФ задействована вся система органов государственной власти, осуществляющих эту охрану в различных формах. Например, Президент РФ является гарантом Конституции РФ и обязан соблюдать и защищать ее; он вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия их федеральной Конституции.

Кроме того, охрана Конституции РФ осуществляется в порядке конституционного контроля, осуществляемого Конституционным Судом РФ, и в порядке конституционного надзора, осуществляемого целым рядом органов, например Прокуратурой РФ.

7. Конституцию РФ характеризует также особый порядок принятия и изменения. Впервые в истории России Конституция была принята в результате всенародного голосования.

3. Порядок пересмотра и внесения поправок в Конституцию Российской Федерации

Порядок изменения Конституции РФ (пересмотр и поправки) определяется в Конституции РФ (глава 9), Федеральном законе от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок в Конституцию РФ».

Пересмотр означает принятие новой Конституции.

Круг субъектов, наделенных правом внесения предложений о поправках и пересмотре Конституции РФ определен в ст.134 Конституции РФ. Этим правом обладают: 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

Положения гл. 1. 2 и 9 Конституции РФ («Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина», «Конституционные поправки и пересмотр Конституции») могут быть пересмотрены, если:

а) предложение о пересмотре будет поддержано 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы;

б) Конституционное Собрание, созванное для этой цели, либо подтверждает неизменность Конституции РФ, либо разрабатывает проект новой Конституции РФ;

в) Конституционное Собрание примет новый проект 2/3 голосов от общего числа его членов или вынесет на всенародное голосование, в котором за принятие новой Конституции РФ должно проголосовать более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей (ст. 135 Конституции РФ). Право вынесения вопроса о принятии новой Конституции РФ на референдум РФ закреплено в ст.6 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. «О референдуме РФ».

Поправкой является любое изменение текста Конституции: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо ее положения.

Поправки к гл. с 3 по 8 Конституции РФ, т. е. «Федеративное устройство», «Президент РФ», «Федеральное Собрание», «Правительство РФ», «Судебная власть», «Местное самоуправление», могут быть приняты в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, т. е. если они одобрены:

а) большинством не менее 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации;

б) не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы;

в) органами законодательной (представительной) власти не менее чем 2/3 субъектов РФ.

Принятые поправки к Конституции РФ подлежат подписанию Президентом РФ и обнародованию.

Согласно ст. 137 Конституции изменения в ст. 65 Конституции РФ, определяющую состав РФ, вносятся на основании федерального

конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в её составе нового субъекта РФ, об изменении конституционно-правового статуса субъекта РФ.

Часть вторая ст. 137 Конституции РФ предусматривает, что в случае простого изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта РФ подлежит включению в ст. 65 Конституции РФ изданием указа Президента РФ без участия Федерального Собрания РФ.

4. Развитие конституционного законодательства в России

В истории России насчитывается пять периодов, в которые были приняты конституции РСФСР, СССР и РФ.

1. Конституция РСФСР 1918 г.

Это был Основной закон государства переходного периода от капитализма к социализму. Первая Конституция РСФСР была идеологизирована, имела, открыто классовый характер. В ней прямо закреплялось установление диктатуры пролетариата. К специфическим чертам Конституции 1918 г. относится то, что ее нормы и положения выходят за рамки внутригосударственного регулирования и включают установления, ориентированные на все мировое сообщество.

Первая Конституция РСФСР открыто признавала применение насилия для утверждения принципов социалистического строя, закрепляла насильственное уничтожение частной собственности. Можно сказать, что Конституция 1918 г. - Конституция революционного типа, принятая в результате насильственного изменения общественного и государственного строя.

2. Конституция СССР 1924 г. и Конституция РСФСР 1925 г.

В 1924 г. РСФСР объединяется с другими республиками в Союз ССР, принимается первая Конституция СССР, в связи с чем в 1925 г. Конституция РСФСР 1918 г. заменяется на республиканскую Конституцию, в которой отражен факт вхождения РСФСР в Союз ССР. В связи с появлением субъектов РСФСР в Конституции РСФСР 1925 г. определяется их статус, прописываются федеративные и субъектные полномочия.

3. Конституция СССР 1936 г. и Конституция РСФСР 1937 г.

Следующие серьезные изменения система конституционного права СССР претерпела в 1936 г. Объяснялось это вступлением страны в новый этап своего развития, знаменовавший построение основ социализма. В 1936 г. была принята новая Конституция СССР, а в 1937 г. соответствующие изменения были внесены в Конституцию РСФСР.

Основу третьей по счету российской Конституции СССР 1936 г. составляют принципы социализма: безраздельное господство

социалистической собственности, ликвидация эксплуатации и эксплуататорских классов, труд как обязанность и долг каждого работоспособного гражданина, право на труд, отдых и другие социально-экономические, политические права и свободы советских граждан.

В Конституции СССР 1936 г. впервые был закреплён принцип равноправия граждан. Закреплялась руководящая роль коммунистической партии. Прослеживалась тенденция превращения партии в государственную структуру. Конституция СССР 1936 г. утверждалась как Конституция построенного социализма. На основе Конституции СССР 1936 г. была принята Конституция РСФСР 1937 г. В неё была включена норма о сохранении за ней права выхода из Союза ССР. Конституционная система СССР и РСФСР, принятая в 1936-1937 гг., просуществовала без значительных изменений почти 40 лет.

4. Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г.

В отличие от прежних, эти конституции отличались нестабильностью, в них часто вносились изменения. В этот период в Конституцию СССР 1977 г. было впервые введено понятие «народ» и провозглашено, что ему принадлежит вся власть. В преамбуле впервые заявлялось, что Конституцию СССР принял и провозгласил народ. Прямо говорилось о сохранении преемственности идей и принципов конституций 1918 г., 1925 г. и 1936 г. Ещё более откровенно отражалась роль Коммунистической партии СССР (КПСС). Впервые закреплялось положение о том, что наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование.

Последующее развитие конституционной системы РСФСР осуществлялось в связи с принятием в 1978 г. новой Конституции РСФСР.

Глубокие перемены общественного строя после 1985 г, особенно после провала августовского путча 1991 г., распад СССР не могли не отразиться на содержании Конституции России 1978 г. Она неоднократно и существенно изменялась и дополнялась.

С учетом поправок 1989-1992 гг. Конституция России приобрела принципиально новые черты: отказ от социалистической модели общественного развития, монопольного положения КПСС в политической системе, признание идеологии плюрализма, концепции разделения властей.

Из официального названия страны и республик в составе РФ были исключены определения «советская», «социалистическая», что означало признание несостоятельности социалистической модели развития. Страна стала называться Россией - Российской Федерацией. Были узаконены политический плюрализм, множественность и равноправие форм собственности, в том числе частной. В соответствии с теорией разделения властей проводилась реорганизация институтов государственной власти

(были учреждены институт Президента РФ, Конституционный Суд РФ); расширились права местного самоуправления; обновлялась избирательная система. В Конституцию РФ была инкорпорирована Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая 22 ноября 1991 г.

Существенно преобразовывалось государственное устройство. Бывшие автономные республики и ряд автономных округов и областей добились статуса республик в составе РФ. Повысился статус краев, областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. На основе Федеративного договора от 31 марта 1992 г. разграничивалась компетенция органов государственной власти Федерации и ее субъектов; устанавливались гарантии территориальной целостности России. Прекращением существования СССР было обусловлено исключение из Конституции РФ статей, ограничивающих суверенитет России. Изменилась государственная символика России. Подтверждалась полная международная правосубъектность России, самостоятельность ее внешней и оборонной политики.

5. Конституция РФ 1993 г. - принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., действует по настоящее время.

Конституция РФ отличается от всех российских конституций советского времени в первую очередь тем, что является Основным законом самостоятельного, действительно суверенного государства. Как отмечается в преамбуле Конституции РФ, ее принятие связано с возрождением суверенной государственности России и утверждением незыблемости ее демократической основы.

5. Структура и содержание Конституции Российской Федерации 1993 года

Структурно Конституция РФ состоит из преамбулы (содержащей декларативные, хотя и достаточно значимые положения) и двух разделов.

Преамбула - это важная часть конституции, в которой указываются цели ее принятия, задачи, принципы, заложенные в нее.

Раздел 1 в содержательном плане является основным и включает девять глав. В гл. 1 «Основы конституционного строя» изложены принципиальные положения относительно основ государственного и общественного устройства современной России. Гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» содержит характеристику различных аспектов конституционно-правового статуса личности в РФ. В гл. 3 «Федеративное устройство» закреплены основные принципы российского федерализма. Три следующие главы (гл. 4 «Президент РФ», гл. 5 «Федеральное Собрание», гл. 6 «Правительство РФ») закрепляют основы правового статуса соответствующих органов государственной власти федерального уровня. В гл. 7 «Судебная власть» изложены конституционные основы судебной системы и судебной власти РФ, а в гл. 8 «Местное

самоуправление» - конституционные основы осуществления местного самоуправления в России. Глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» содержит материальные и процессуальные нормы, определяющие порядок изменения Основного Закона.

Раздел 2 «Заключительные и переходные положения» - небольшой по объему, значительная часть норм этого раздела уже утратила силу, поскольку истекли переходные сроки для урегулирования соответствующих общественных отношений только на основании положений Конституции РФ 1993 г. В то же время отдельные положения данного раздела, в частности о верховенстве Конституции РФ по отношению к Федеративному договору 1992 г. и к другим внутрифедеративным договорам, а также к прежнему российскому законодательству, продолжают оставаться важными и принципиальными.

6. Реализация и толкование Конституции

Реализация Конституции - это процесс воплощения конституционных норм во всех сферах жизни общества, при этом участниками этого процесса выступают практически все социальные субъекты.

Формы реализации Конституции РФ:

1. Соблюдение (реализуются запрещающие нормы) - пассивное воздержание от соблюдения действий, запрещенных действием юридических норм.

2. Исполнение (через него реализуются обязывающие нормы). По характеру оно противоположно соблюдению - это активное действие, направленное на претворение в жизнь обязывающих предписаний юридических норм. В Конституции РФ установлены три способа исполнения:

-все субъекты права обязаны точно и единообразно исполнять Конституцию и законы РФ;

-государство обязано исполнять международные договоры РФ;

-граждане обязаны выполнять свои конституционные обязанности.

3. Использование (через него реализуются уполномочивающие нормы) представляет такую форму реализации, когда соответствующие субъекты совершают дозволенные Конституцией РФ действия и осуществляют предоставленные им права.

4. Применение - это властная деятельность компетентных государственных органов по реализации правовых норм относительно конкретных жизненных случаев и индивидуально-определенных лиц. Выделяют три способа применения норм:

-обособленное от других, самостоятельное применение субъектами норм Основного закона;

-применение основных норм совместно с иными нормами;

--использование конституционных норм для мотивировки судебных актов и для толкования других правовых предписаний.

Толкование Конституции - это официальное разъяснение Конституционным Судом РФ смысла и содержания норм Основного закона России.

Целью толкования является юридически точное указание о том, как понимать норму Конституции РФ.

Способы толкования Конституции РФ:

а) филологический (грамматический) - речь идет о толковании правовых норм с точки зрения языка, на котором может быть изложена эта норма;

б) исторический - интерпретатор выясняет, в каких условиях и чем было вызвано появление конституционной нормы и соответствует ли она современным условиям;

в) систематический - речь идет о полном уяснении содержания некоторых конституционных норм в их связи с другими нормами права;

г) юридический - используя этот способ, выясняют содержание правовой нормы и ее значение.

Виды толкования:

1. По объему:

а) расширительное или распространительное толкование (интерпретатор придает более широкий смысл, чем тот, который вложил в нее законодатель);

б) адекватное, или буквальное толкование (имеет место в тех случаях, когда смысл и словесное содержание нормы права совпадают);

в) ограничительное толкование (правовая норма трактуется в более узком смысле, чем в том, который вкладывал в нее субъект правотворчества).

2. По субъекту (индивид или коллектив, который уясняет и разъясняет смысл правовой нормы):

а) официальное, или легальное толкование, даваемое официальным государственным органом;

б) неофициальное толкование, не имеет обязательной юридической силы;

в) доктринальное (или догматическое) толкование, т. е., комментарии к Конституции РФ, которые написаны ученым и конституционалистами;

г) профессиональное толкование, даваемое сведущими в праве людьми, специалистами;

д) обыденное толкование, даваемое заурядными с точки зрения юридической грамотности людьми.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение конституции.
2. Перечислите юридические свойства Конституции Российской Федерации. Укажите те статьи Конституции РФ, которые закрепляют их.
3. В чем выражается юридическая сила Конституции РФ?
4. Почему возможно расхождение между юридической и фактической конституциями?
5. Как соотносятся между собой следующие категории: «действие Конституции РФ», «применение Конституции РФ» и «реализация Конституции РФ»?
6. Назовите и охарактеризуйте основные формы реализации конституционных норм.
7. Каково соотношение понятий «конституционная поправка» и «пересмотр конституции»?
8. Раскройте процедуру внесения изменений в Конституцию РФ.
9. Какова структура Конституции 1993 года?
10. Предусмотрен ли порядок приостановления действия отдельных положений Конституции России 1993 года?
11. Какой решающий фактор повлиял на принятие Конституции РСФСР 1925 года?
12. Каковы причины принятия Конституции РСФСР 1937 года?
13. Чем отличается Конституция Российской Федерации 1993 года от ранее действовавших конституций РСФСР?

ЛЕКЦИЯ 4. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Понятие конституционного строя

2. Российская Федерация – демократическое, федеративное, правовое государство с республиканской формой правления

3. Суверенитет Российской Федерации

4. Россия - светское государство

5. Экономические основы конституционного строя

6. Социальные основы российского государства

1. Понятие конституционного строя

Каждое государство имеет определенные специфические черты, совокупность которых позволяет судить о форме или способе его организации, т.е. о государственном строе. Этот строй, закрепленный в конституции, становится конституционным строем.

Конституционный строй (в узком смысле) - установленная Конституцией определенная организация государства. Конституционный строй (в широком смысле) - совокупность экономических, политических, социальных, правовых, идеологических, общественных отношений, возникающих в связи с организацией высших органов власти, государственного устройства, взаимоотношениями человека и государства, а также гражданского общества и государства.

Значение гл.1 Конституции РФ исключительно велико. По существу, именно здесь формируется гуманистическая направленность конституционного строя. Принципы организации государства закрепляются здесь в общей форме, создавая фундамент конституционного строя, а конкретно раскрываются в последующих главах Конституции.

В понятие основ конституционного строя входят закрепленные конституцией характеристики государства. Статья 1 Конституции России устанавливает, что Российская Федерация есть демократическое, федеративное, правовое государство с республиканской формой правления. Ст.7 характеризует государство также как социальное, а ст. 14 – как светское.

Характерная особенность основ конституционного строя состоит в том, что они составляют первичную нормативную базу для остальных положений Конституции, всей системы действующего законодательства и иных нормативно-правовых актов Российской Федерации. Это означает, что другие главы Конституции содержат нормы, которые направлены на дальнейшее развитие, конкретизацию основ конституционного строя. В них, в частности, устанавливается компетенция органов государственной

власти Российской Федерации, порядок принятия ими властных общих нормативно - правовых и индивидуальных решений, формулируются права и обязанности граждан, иных субъектов права, закрепляются юридические и иные гарантии реализации основ конституционного строя.

В то же время ни одна действующая норма права, независимо от того, где она закреплена - в Конституции, законах Российской Федерации, указах Президента РФ или постановлениях Правительства РФ, не может противоречить основам конституционного строя. В случаях несоответствия каких-либо норм основам такие нормы признаются неконституционными и утрачивают силу. Равным образом не могут противоречить основам конституционного строя действия и решения должностных лиц, государственных органов, граждан и их объединений.

В тех случаях, когда в действующих законах и иных нормативно-правовых актах отсутствуют необходимые нормы или они противоречат Конституции, гражданин вправе реализовывать свои права, руководствуясь нормами Конституции, и в первую очередь положениями, устанавливающими основы конституционного строя, ибо принцип прямого действия Конституции непосредственно закреплен ст. 15.

Основы конституционного строя России состоят из трех групп норм:

- регламентирующих деятельность государства и его органов;
- определяющих правовое положение личности;
- закрепляющих юридическую силу Конституции и порядок ее изменения.

Основы конституционного строя закрепляют форму Российской Федерации как государства, устанавливают источник государственной власти и способы осуществления народовластия, определяют пространственные пределы действия суверенитета Российской Федерации. Формулируются также принципы федеративного устройства России, закрепляется принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную и устанавливается круг органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации. Особо выделяется ст.7, согласно которой социальная политика государства возводится в ранг конституционной основы, гарантирующей обеспечение достойной жизни и свободного развития каждого гражданина независимо от его рода занятий и деятельности.

Основы конституционного строя закрепляют в Российской Федерации идеологическое и политическое многообразие, в том числе многопартийность. Каждой партии предоставляется возможность беспрепятственно действовать, разрабатывать собственную идеологию, завоевывать симпатии и поддержку у населения, рекрутировать членов в свои ряды.

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

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

В понятие конституционного строя часто включают сложившийся в государстве порядок (систему) взаимоотношений между гражданами, органами власти, государственными и общественными организациями, при котором их права и обязанности закреплены в основном законе государства и непременно соблюдаются.

В связи с этим к признакам конституционного строя можно отнести:

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

Защита конституционного строя обеспечивается:

- особым порядком предложения и внесения поправок в главу I Конституции - Основы конституционного строя;
- неотвратимостью наказания лиц, осуществляющих действия, направленные на свержение конституционного строя.

Основы конституционного строя определяют принципы организации государства в его соотношении с личностью и гражданским обществом. Именно в этом заключаются значение этих основ.

Выделяются следующие основные принципы конституционного строя Российской Федерации:

1) народовластие (верховенство власти народа; происхождение государственной власти только от имени многонационального народа; наличие двух форм народовластия: непосредственной и представительной);

2) приоритет общечеловеческих ценностей, прав и свобод отдельной личности;

3) верховенство закона;

4) федерализм (территориальная целостность государства; верховенство государственной власти и федеральной системы права на всей территории РФ, включая территорию субъектов Федерации; равенство субъектов Федерации перед РФ как единственной носительницей государственного суверенитета и т. д.);

5) государственный суверенитет (единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, признание равноправия народов России);

6) социальный характер (создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека);

7) светский характер (деятельность государственной власти и религиозных объединений осуществляется независимо друг от друга, государство не вправе вмешиваться в дела религиозных объединений);

8) республиканская форма правления;

9) разделение властей (законодательная, исполнительная, судебная);

10) политический плюрализм (политическое многообразие, свобода взглядов и мировоззрения граждан);

11) многообразие форм собственности и свобода экономических отношений (единое экономическое пространство, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности).

Общество свободных людей (гражданское общество) обязывает государство служить человеку, предъявляет определенные требования в отношении организации государственной власти и ее пределов. Основы конституционного строя содержат гарантии от установления тотального государственного контроля общественной жизни.

2. Российская Федерация – демократическое, федеративное, правовое государство с республиканской формой правления

Статья 1 Конституции РФ провозглашает, что РФ – Россия есть демократическое, федеративное, правовое государство с республиканской формой правления.

Демократическое государство – государство, в котором единственным источником власти выступает народ, а отдельная личность, ее права и свободы являются высшей ценностью.

Основными характеристиками демократического государства являются:

-народовластие, т. е. признание народа единственным источником государственной власти и носителем суверенитета. Многонациональный народ РФ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы;

-рыночная экономика – служит экономической основой государства, устанавливает равенство всех форм собственности, свободу предпринимательства и частной инициативы;

-реальная гарантированность прав и свобод человека и гражданина;

-осуществление государственной власти на основе принципов легитимности и разделение властей;

-децентрализация государственной власти – разграничение полномочий между федеральными органами и органами субъектов РФ;

-демократический порядок формирования и осуществления государственной власти;

-при принятии государственных решений по воле большинства должно учитываться мнение и интересы меньшинства;

-соблюдение принципа верховенства закона, высокая правовая культура и политическое, нравственное сознание гражданского общества;

-политический плюрализм – многопартийность, свобода мнений, отсутствие общеобязательной официальной идеологии;

-наличие легальной оппозиции.

Федеративное устройство России - это форма ее государственного устройства, которая характеризует внутреннее строение территории государства, правовое положение составляющих ее частей, характер взаимосвязей между ними и центром, способ распределения власти между центральными органами государства и органами власти его субъектов.

Федеративное государство выполняет две главные функции:

-децентрализует власть посредством ее разделения по вертикали;

-интегрирует территориальные сообщества, т. е. собирает воедино различные территории, придавая им качество целостного образования.

В зависимости от различных оснований различают следующие виды федераций:

1. В зависимости от способа распределения власти (властных полномочий) между федерацией и ее субъектами - централизованную, делегированную, децентрализованную и нецентрализованную федерации.

В централизованных федерациях федеральная власть обладает обширным кругом решаемых вопросов и соответственно полномочиями. Централизованные федерации в основном являются конституционно-правовыми.

Делегированная федерация — это такая модель федерации, объем и характер полномочий которой определяются государствами, образующими федеративный союз.

Для децентрализованной федерации характерна передача центром определенного объема государственной власти территориям в соответствии с их интересами.

Нецентрализованной является федерация, в которой распределение компетенции осуществляется таким образом, чтобы проблемы решались на том уровне власти (федеральном или региональном), на котором они возникают. В этом случае потребность вмешательства федеральной власти появляется тогда, когда проблема выходит за рамки полномочий субъекта федерации. Нецентрализованная федерация базируется на признании идеи самоуправления составных частей федеративного государства как основы разделения государственной власти между федерацией и ее субъектами.

2. С точки зрения их государственно-правовой природы и различий в статусе позволяют выделить симметричную федерацию и асимметричную федерацию.

3. В зависимости от того, какой принцип положен в основу образования субъекта федерации — национальный, территориальный или смешанный, — различают территориальные, национальные и национально-территориальные федерации.

4. В зависимости от правового способа закрепления федеративного союза, т.е. в зависимости от вида (формы) правового акта, учредившего федерацию, принято выделять договорную, конституционную (законодательную) и конституционно-договорную федерации.

Исторически Россия создавалась как централизованное унитарное государство, федерализм в официальных кругах никогда не признавался. Но элементы автономии можно было найти в статусе Финляндии и Польши до 1917 года (стали независимыми государствами, используя свои права на самоопределение).

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятая на III Всероссийском съезде Советов 25 января 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».

Принцип федерализма в основном провозглашался лишь формально: Россия, и позже СССР на деле преимущественно были централизованными государствами, в которых жестко насаждался принцип унитаризма.

РСФСР была самой крупной союзной республикой по всем основным показателям: территории, численности населения, экономическому и научному потенциалу. В не 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 марта 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 десоверенизации (приведение законов субъектов РФ в соответствие с Конституцией РФ).

Конституционно-правовой статус России как федеративного государства определяется федеральной Конституцией 1993 г., Декларацией о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. и Федеративным договором от 31 марта 1992 г.

При этом приоритетное значение в определении правового статуса федерации, ее субъектов принадлежит Конституции РФ. Федеративный договор от 31 марта 1992 г. "исходит из исторического факта существования Российского государства" и ставит целью только перераспределение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти федерации и ее субъектов.

Тексты трех Договоров между федеральными органами власти и органами власти республик в составе федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга и автономной области, автономных округов (которые в совокупности и принято называть Федеративным договором) были одобрены VI Съездом народных депутатов России и вошли в текст Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля 1992 г.

К способам организации федерации относятся:

- объединение двух или более государств в одно новое (Танзания);
- преобразование унитарного государства в федеративное (ФРГ, Россия);
- преобразование конфедерации в федерацию (США, Швейцария).

Все федеративные государства характеризуются следующими юридическими признаками:

-двухуровневая система органов государственной власти (федеральная система органов власти и система органов власти субъекта Федерации);

-наличие федеральной правовой системы и правовой системы субъектов Федерации;

-бикамерализм в построении союзного парламента (двухпалатное строение парламента, при котором одна из палат, как правило, верхняя, представляет интересы субъектов Федерации);

-верховенство федерального права;

-непризнание за субъектами Федерации суверенитета (хотя они обладают некоторыми признаками государственного суверенитета);

-финансовая зависимость субъектов от федеральной власти (субъекты лишены реальной финансовой власти, права чеканить монету, эмиссии банковских билетов и других денежных знаков);

-двойное гражданство;

-отсутствие у субъектов РФ права сепарации, т.е. выхода из состава Российской Федерации.

Федерализм в России является основой конституционного строя. Согласно ст. 65, п. 1 Конституции РФ, в состав Российской Федерации входят 22 республика, 9 краев, 46 областей, 3 города федерального значения, 1 автономная область и 4 автономных округа.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации существуют **три вида субъектов:**

-республики-государства, образованные по национально-территориальному принципу;

-края, области, города федерального значения - государственные образования, созданные по территориальному принципу;

-автономная область, автономные округа - национально-государственные территориальные образования.

Основы конституционного строя включают следующие принципы федерализма, определяющие государственно-территориальное устройство Российской Федерации:

1) государственная целостность;

2) равноправие и самоопределение народов;

3) единство системы государственной власти;

4) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

5) равноправие субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ст. 5 Конституции РФ)

К закреплённым в Конституции РФ принципам федерализма относятся также государственный суверенитет (ст. 4), равноправие субъектов РФ (ч. 1 и 4 ст. 5), единство конституционно-правовой системы (ст. 15), разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами (ст. 71–73).

Государственная целостность Российской Федерации означает, что Россия не является простым соединением образующих ее частей, а представляет собой единое государство, в котором обеспечивается целостность и неприкосновенность территории; существует единое гражданство; гарантируется единое экономическое пространство и использование единой денежной единицы – рубля; устанавливается верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей российской территории; действуют федеральные органы государственной власти и провозглашается единство систем государственной власти; государственные образования рассматриваются как находящиеся в составе Российской Федерации, территория каждого из них является неразрывной частью территории России; вопросы федеративного устройства отнесены к исключительной прерогативе Российской Федерации.

Федерации; отсутствует, как и в других федеративных государствах, право выхода субъектов из Федерации.

В качестве одной из основ федеративного устройства Конституция РФ закрепляет принцип единства системы государственной власти, который является логическим следствием того, что единым источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Этот принцип гарантирует целостность России и ее государственный суверенитет, обеспечивает слаженное функционирование государственного механизма по осуществлению функций Российского государства во всей их полноте и многообразии.

Единство государственной власти достигается общностью ключевых принципов функционирования, производностью полномочий от тех, которыми обладает Федерация или ее субъект, наличием совокупности организационно-правовых механизмов сдержек и противовесов, при которых все органы данного уровня сообразно своим функциям в различных формах участвуют в выработке государственной политики, принятии законов и их осуществлении. Политика и законы РФ и ее субъектов отражают общую позицию единой государственной власти.

Единство системы государственной власти проявляется также в определенной структурной идентичности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации. Данный принцип требует, чтобы субъекты РФ в основном исходили из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти и ориентировались на общие принципы и формы деятельности. Это единство обеспечивается особым построением Федерального Собрания РФ, где одна из палат – Совет Федерации – формируется из представителей от каждого субъекта Федерации: по одному от законодательного и исполнительного органов государственной власти (ст. 95 Конституции РФ); верховенством Конституции РФ и федеральных законов (ч. 2 ст. 4 Конституции РФ); мерами ответственности органов государственной власти субъектов Федерации за нарушение Конституции РФ и федеральных законов, установленными, в частности, Законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"; деятельностью Президента РФ как гаранта Конституции РФ (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ); осуществлением федеральными органами государственной власти координационных полномочий (см., например, Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ "О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации"); судебным контролем (ст. 46, 125 Конституции), прокурорским надзором и др.

Федеративное устройство России, согласно Конституции, основано на разграничении предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами (ст. 71–73), а также на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов (ст. 11, 76). Разграничение предметов ведения и полномочий осуществляется на основе Конституции РФ, федеральных законов, договоров о разграничении предметов ведения и полномочий, а в системе исполнительной власти – также с помощью соглашений о передаче осуществления части полномочий (ст. 11, 76, 78 Конституции РФ).

Одним из основополагающих принципов федеративного устройства России является равноправие и самоопределение ее народов (преамбула и ст. 5 Конституции РФ). Применительно к России, где проживает свыше 170 народов, этот принцип имеет особое значение и проявляется в том, что независимо от численности и других характеристик каждый из народов имеет право на самоопределение в предусмотренных Конституцией и федеральным законом формах, позволяющих использовать землю и другие природные ресурсы как основу их жизни и деятельности, сохранять родной язык, создавать условия для его изучения и развития и т.д. Федерализм означает необходимость проведения политики межнационального согласия, недопустимость деления граждан на представителей "коренных" и "некоренных" национальностей.

В соответствии со ст. 1 Конституции РФ является правовым государством.

Правовое государство – форма организации и деятельности публично-политической власти, обеспечивающей свободы гражданского общества и автономию личности.

Основные признаки, характерные для правового государства:

1. Существование гражданского общества. Государство рассматривается как средство обеспечения условий для нормальной жизнедеятельности гражданского общества путем разрешения общих проблем государственной властью. Гражданское общество выступает в качестве противовеса государству, имеет своим главным назначением наблюдать за действиями государства, чтобы они не выходили за рамки законности и принимать все дозволенные законом меры для того, чтобы заставить государство восстановить нарушенные права. Рассматриваемый признак отражается в знаменитом афоризме: "Не человек существует для государства, а государство для человека".

2. Верховенство закона во всех сферах общественной жизни. Это означает, что сам закон должен быть правовым, т.е. выражать права и свободы человека и гражданина, объективно складывающиеся общественные отношения, тенденции их развития и самообновления (ст. 15 Конституции РФ).

3. Абсолютный приоритет конституции - неотъемлемая черта правового государства. Поэтому правовое государство - это конституционное государство.

Приоритет Конституции и верховенство закона, зафиксированные в ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, создает правовую основу для установления в России режима законности и правопорядка.

4. Реальность прав и свобод человека и гражданина, обеспечение его свободного развития. Этот признак правового государства является чрезвычайно важным конституционным принципом, отраженным в ст. 2 Конституции РФ "Человек, его права и свободы, являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства". Иными словами, государство обязано не только соблюдать права и свободы человека, но и создавать условия для их реального воплощения.

Правовое государство признает за личностью определенную сферу свободы, за пределы которой вмешательство государства недопустимо. Реальное его проявление выражено формулой: «Все, что не запрещено личности, ей дозволено», - и наоборот: «Все, что не дозволено власти, ей запрещено».

5. Суверенитет народа означает, что только народ — источник всей той власти, которой располагает государство. Суверенную власть следует понимать как выражение общественного интереса. В государстве каждый человек приобретает гражданскую свободу в обмен на свою собственную независимость. Важно иметь в виду, что суверенитет народа составляет основу и источник государственного суверенитета. Государственный суверенитет означает верховенство, независимость, полноту, всеобщность и исключительность власти государства.

6. Взаимная ответственность государства и личности. Государство, устанавливая в правовых законах меру свободы человека, в то же время ограничивает себя в собственных решениях и действиях.

Обязательность закона для государственной власти обеспечивается системой мер, которые призваны ограничить ее произвол:

-юридическая ответственность должностных лиц государства любого уровня за невыполнение своих обязанностей;

-политическая ответственность правительства перед органами государственной власти;

-политическая ответственность депутатов перед своими избирателями и т.д.

На тех же правовых основаниях должна строиться ответственность личности перед государством.

7. Разделение властей - это правовой принцип, суть которого заключается в недопущении сосредоточения всей полноты

государственной власти в руках какой-либо одной из ее ветвей: законодательной, исполнительной или судебной, чтобы тем самым предотвратить возможность злоупотребления властью. Каждая из властей в государстве (законодательная, исполнительная, судебная) самостоятельна, имеет свою компетенцию и не должна вмешиваться в дела других.

8. Политический и идеологический плюрализм. Правовое государство немисливо без существования многочисленных политических организаций, партий, оппозиции. Функционируя в условиях плюрализма различные социальные силы, ведут борьбу за власть цивилизованными мерами. Идеологический плюрализм обеспечивает им возможность свободно излагать свои политические установки, проводить пропаганду и агитацию в пользу своих идеологических концепций. Политический и идеологический плюрализм является олицетворением демократизма общества, позволяет каждому члену общества самому решать вопрос о своей приверженности той или иной партии, идеологии.

К числу иных важных признаков правового государства можно отнести: наличие развитого гражданского общества; создание институтов политической демократии, препятствующих сосредоточению власти в руках одного лица или органа; верховенство и правовое действие конституционного закона, установление в законе и проведение на деле суверенности государственной власти; возвышение суда как одного из средств обеспечения правовой государственности; соответствие законов праву и правовая организация системы государственной власти и др.

Республика - такая форма государственного правления, при которой верховная государственная власть осуществляется выборными органами, избираемыми населением на определенный срок.

К признакам республики относятся:

- существование единоличного и коллегиального главы государства;
- выборность главы государства и других верховных органов на определенный срок;
- осуществление государственной власти по поручению народа;
- юридическая ответственность главы государства в случаях, предусмотренных законом;
- обязательность решений верховной государственной власти для всех других государственных органов;
- защита интересов граждан, взаимная ответственность личности и государства.

Виды республик:

- парламентская - верховная роль в организации государственной жизни принадлежит парламенту (Греция, Италия);

-президентская - главой государства и правительства является президент (США);

-смешанная - существует баланс полномочий между президентом и парламентом (Россия).

Признаки парламентской республики:

- а) правительство формируется парламентом из числа депутатов тех партий, которые располагают большинством голосов в парламенте;
- б) глава государства избирается парламентом;
- в) глава государства обладает широкими полномочиями;
- г) глава правительства назначается президентом;
- д) правительство ответственно перед парламентом.

Признаки президентской республики:

- а) президент – глава государства и правительства;
- б) президент обладает широкими полномочиями;
- в) президент назначает членов правительства;
- г) правительство ответственно перед президентом;
- д) президент обладает правом вето на законы парламента и может самостоятельно издавать нормативные акты;
- е) президент может распустить парламент.

Признаки смешанной республики:

- а) есть сильный парламент и президентская власть;
- б) есть премьер-министр, наделенный широкими полномочиями;
- в) президент не является главой государства;
- г) правительство формируют президент и парламент;
- д) правительство ответственно перед президентом и парламентом.

Россия является президентско-парламентской (полупрезидентской) республикой, так как Президент РФ избирается всенародным голосованием, государственная власть осуществляется Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ, Правительством РФ и судами. Президент располагает собственными полномочиями, позволяющими ему действовать независимо от Правительства РФ, одновременно действуют Председатель Правительства РФ и министры, образующие Правительство РФ, которое в части ответственно перед парламентом. При выражении вотума недоверия Правительству РФ Президент РФ может отправить его в отставку или распустить парламент.

3. Суверенитет Российской Федерации

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

Выделяется три свойства суверенитета: верховенство, единство и независимость государственной власти.

Верховенство государственной власти выражается в том, что она определяет весь строй правовых отношений в государстве, устанавливает общий порядок, правоспособность, права и обязанности государственных органов, общественных объединений, должностных лиц и граждан. Ярким выражением верховенства государственной власти является верховенство на всей территории государства конституции и других законов, издаваемых высшими органами государственной власти.

Верховенство государственной власти России как признак суверенитета Российской Федерации закреплено в ст.4 Конституции РФ, которая гласит: “Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации”.

Понятие верховенство содержательно предполагает состояние государственной власти, независимое от какой-либо иной власти внутри страны. Кроме того, существует тесная взаимосвязь и согласованность внутреннего верховенства государственной власти и внешней её независимости. Независимость государственной власти обусловлена самим фактом её верховенства внутри страны. В свою очередь, верховенство государственной власти невозможно без её независимости, которая выступает тем самым в качестве необходимого условия верховенства.

Если внутригосударственное, национальное право призвано выражать суверенитет в основном в пределах границ государства, то во внешнегосударственной сфере, в области международного общения государственный суверенитет реализуется в установлении и практическом осуществлении норм международного права, а также в деятельности международных организаций, осуществляющих свои функции в соответствии с нормами международного права.

Верховенство не означает неограниченности государственной власти, она ограничена правом и основана на праве. Верховенство власти ограничивается также нахождением РФ в составе различных межгосударственных организаций (Организации Объединенных Наций, Содружестве Независимых Государств), путем передачи части государственных полномочий этим организациям. Согласно ст. 79 Конституции РФ Россия 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 РФ.

Единство государственной власти - один из основных принципов организации власти в федеративном государстве. Он означает существование единой системы органов государственной власти. Как свойство государственного суверенитета, выражается в наличии единого

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

Согласно ст.11 Конституции РФ в РФ государственная власть реализуется системой, в которую входят федеральные государственные органы – Президент РФ, законодательные, исполнительные и судебные органы, а также государственные органы субъектов РФ.

Единство системы государственной власти - одна из гарантий государственной целостности Российской Федерации. Одновременно это единство выступает как одно из самых важнейших проявлений суверенитета Российской Федерации.

Кроме того, принцип единства государственной власти выражается в единой правовой политике, в особенности в политике законотворчества, государственного регулирования и управления, в наличии механизмов координации государственной деятельности и институтов федерального представительства (для федеративного государства). Единство государственной власти предполагает централизованность, соподчиненность государственных органов (отображающих в то же время федеративную структуру государства).

Единство государственной власти РФ обеспечивается единообразным порядком образования органов, учреждаемых федеральным законом, наделением органов государственной власти едиными общими полномочиями. Законодательные органы правомочны принимать законы, исполнительные - организуют их исполнение, осуществляют оперативное текущее государственное управление. При этом каждый орган государственной власти, действуя в соответствии со своей компетенцией, реализует общие (единые) государственные цели и задачи. Ведь орган государства вне зависимости от своей видовой принадлежности, уровня (федеральный орган или орган субъекта РФ) призван обеспечивать достижение общих (общесоциальных, а значит, общегосударственных) интересов. В отличие от унитарного государства в федеративном государстве единство государственной власти имеет значительную специфику и не является абсолютным. Такое единство требует, прежде всего разграничения компетенции между органами государственной власти Федерации и ее субъектов и их самостоятельности в пределах своей компетенции. Так, в единой системе исполнительной власти в целом действует принцип внутреннего разделения полномочий в

государственном управлении. Данный принцип относится и к взаимоотношениям центральных (федеральных) и территориальных органов исполнительной власти

Независимость государственной власти означает самостоятельность государства в отношении с другими государствами и независимость от всякой другой власти внутри страны и вне ее, а также исключительное, монопольное право свободно решать все свои дела.

Независимость и верховенство государственной власти выражаются:

-в универсальности - решения государственной власти обязательны для всего населения, организаций и лиц, облеченных властью в данной стране;

-в прерогативе - возможность отмены и признания ничтожным, любого незаконного проявления другой общественной власти, а также возможность закрепления государственной властью любого проявления общественной власти (обычная, требования и др.);

-в наличии специальных средств воздействия, которыми не располагает никакая другая общественная организация.

Независимость государства выражается, прежде всего, в государственном суверенитете. Государственный суверенитет - это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях. Он так же включает такие основополагающие принципы, как единство и неделимость территории, неприкосновенность территориальных единиц и невмешательство во внутренние дела. Если какое бы то ни было иностранное государство или внешняя сила нарушает границы данного государства или заставляет его принять то или иное решение, не отвечающее национальным интересам его народа, говорят о нарушении его суверенитета.

Декларация «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» от 12 июня 1990 г., выражая волю народов России, провозгласила государственный суверенитет РСФСР на всей ее территории и заявила о решимости создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР. Носителем суверенитета и источником государственной власти провозглашен ее многонациональный народ. Народ осуществляет государственную власть непосредственно и через представительные органы на основе Конституции.

Государственный суверенитет призван обеспечить каждому человеку неотъемлемое право на достойную жизнь, свободное развитие и пользование родным языком, а каждому народу - на самоопределение, в избранных им национально-государственных и национально-культурных формах.

В Декларации устанавливались гарантии политических, экономических и правовых основ суверенитета. Правовой базой обеспечения экономической основы явился Закон РСФСР от 31 октября 1990 г. «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР».

Основные идеи Декларации и Закона получили закрепление в действующей Конституции РФ. Например, в ст. 3 установлено, что носителем суверенитета и единственным источником власти РФ является ее многонациональный народ; в ст. 4 закреплено, что суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию, а Конституция и федеральные законы имеют верховенство на всей ее территории.

В своём непосредственном проявлении суверенитет каждого государства не может учитывать фактор действия суверенитета других государств, а потому с необходимостью осуществляется в форме взаимных соглашений различных государств. Существование государств как суверенных субъектов служит основанием наличия современного международного права и международных организаций. Этим обусловлен тот факт, что «международное право и международные организации основываются на согласовании воли государств».

Суверенитет государства пересекается с суверенитетом народа (правом народа решать свою судьбу) и национальным суверенитетом (правом наций на самоопределение).

4. Россия - светское государство

В ст. 14 Конституции РФ указывается, что Российская Федерация является светским государством. Светским государством считается такое государство, в котором не существует официальной, государственной религии и ни одно из вероучений не признается обязательным или предпочтительным. В таком государстве религия, ее каноны и догматы, а также религиозные объединения, действующие в нем, не вправе оказывать влияния на государственный строй, на деятельность государственных органов и их должностных лиц, на систему государственного образования и другие сферы деятельности государства. Светский характер государства обеспечивается, как правило, отделением церкви (религиозных объединений) от государства и светским характером государственного образования (отделением школы от церкви). Такая форма взаимоотношений государства и церкви с той или иной степенью последовательности установлена в целом ряде стран (Росси, США, Франция, Польша и др.).

В современном мире есть государства, где узаконена официальная религия, называемая государственной, господствующей или национальной. Например, в Англии такой религией является одно из основных направлений христианства - протестантизм (англиканская церковь), в Израиле - иудейская. Есть государства, где провозглашено

равенство всех религий (ФРГ, Италия, Япония и др.). Однако в таком государстве одна из наиболее традиционных религий, как правило, пользуется определенными привилегиями, оказывает известное влияние на его жизнь. Противоположностью светскому государству является теократическое, в котором государственная власть принадлежит церковной иерархии. Такое государство сегодня - Ватикан. В мире имеется также ряд клерикальных государств. Клерикальное государство с церковью не слито. Однако церковь через институты, установленные в законодательстве, оказывает определяющее влияние на государственную политику, а школьное образование в обязательном порядке включает изучение церковных догматов. Таким государством является, например, Иран.

Как светское государство, Российская Федерация характеризуется тем, что в ней религиозные объединения отделены от государства и никакая религия, согласно Конституции РФ (ст. 14), "не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной".

Отделение религиозных объединений от государства означает, что государство не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии и религиозной принадлежности, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания. Государство не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления; не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит законодательству; обеспечивает светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления не может сопровождаться публичными религиозными обрядами и церемониями. Должностные лица органов государственной власти, других государственных органов и органов местного самоуправления, а также военнослужащие не вправе использовать свое служебное положение для формирования того или иного отношения к религии.

В то же время государство охраняет законную деятельность религиозных объединений. Оно регулирует предоставление религиозным организациям налоговых и иных льгот, оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры, а также в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных учреждениях,

созданных религиозными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании.

В соответствии с конституционным принципом отделения религиозных объединений от государства религиозное объединение создается и осуществляет свою деятельность в соответствии со своей собственной иерархической и институциональной структурой, выбирает, назначает и заменяет свой персонал согласно своим собственным установлениям. Оно не выполняет функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления, не участвует в выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, не участвует в деятельности политических партий и политических движений, не оказывает им материальную и иную помощь. Но это не означает, что духовенство вообще не может избираться в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Однако священнослужители избираются в эти органы не от религиозных объединений и не в качестве их представителей.

Отделение религиозных объединений от государства не влечет за собой ограничений прав членов указанных объединений участвовать наравне с другими гражданами в управлении делами государства, в выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, в деятельности политических партий, политических движений и других общественных объединений.

Религиозные объединения в Российской Федерации действуют на основе их собственных правил при условии соблюдения закона. Таким законом, регулирующим эти вопросы, является Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. "О свободе совести и о религиозных объединениях". Согласно Закону религиозным объединением в РФ признается добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей. Религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций.

Религиозной группой признается добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица. Помещение и необходимое для деятельности религиозной группы имущество предоставляются в пользование группы ее участниками. Религиозные

группы имеют право совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, а также осуществлять обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

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

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

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

Религиозные организации вправе основывать и содержать культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества). Богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются в культовых зданиях и сооружениях и на относящихся к ним территориях, в иных местах, предоставленных религиозным организациям для этих целей, в местах паломничества, в учреждениях и на предприятиях религиозных организаций, на кладбищах и в крематориях, а также в жилых помещениях.

Религиозные организации вправе проводить религиозные обряды в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов, в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, по просьбам находящихся в них граждан, в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. Командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не вправе препятствовать участию военнослужащих в богослужениях и других религиозных обрядах и церемониях. В иных случаях публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии осуществляются в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций.

По просьбам религиозных организаций соответствующие органы государственной власти в РФ вправе объявить религиозные праздники нерабочими (праздничными) днями на соответствующих территориях.

Религиозные организации вправе производить, приобретать, эксплуатировать, тиражировать и распространять религиозную литературу, печатные, аудио- и видеоматериалы и иные предметы религиозного назначения; осуществлять благотворительную и культурно-просветительскую деятельность; создавать учреждения профессионального религиозного образования для подготовки слушателей и религиозного персонала; осуществлять предпринимательскую деятельность и создавать собственные предприятия; устанавливать и поддерживать международные связи и контакты, в том числе в целях паломничества, участия в собраниях и других мероприятиях, для получения религиозного образования, а также приглашать для этих целей иностранных граждан.

В собственности религиозных организаций могут находиться здания, земельные участки, объекты производственного, социального, благотворительного, культурно-просветительского и иного назначения, предметы религиозного назначения, денежные средства и иное имущество, необходимое для обеспечения их деятельности, в том числе отнесенное к памятникам истории и культуры. Религиозные организации могут иметь на праве собственности имущество за границей.

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

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

5. Экономические основы конституционного строя

В качестве экономической основы конституционного строя РФ выступает социальное рыночное хозяйство, в рамках которого производство и распределение товаров и благ осуществляется на основе рыночных отношений (ст.8 Конституции РФ).

Экономические основы конституционного строя РФ включают:

-разнообразие и равенство всех форм собственности (государственная, муниципальная, частная и иные), в том числе на землю

и другие природные ресурсы - право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами; никто не может быть лишен своего имущества иначе, как по решению суда; принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в случае необходимости производится лишь при условии предварительного и равноценного возмещения (ст.35 Конституции РФ);

-свобода экономической деятельности и свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств предполагает: возможность беспрепятственного создания и преобразования предприятий, распоряжения продуктами своей деятельности с целью извлечения прибыли; свободу торговли, банковской и биржевой деятельности, создание хозяйственных объединений;

-добросовестная конкуренция и ее поддержка государством выражается в подавлении монополизма и монополистических тенденций в борьбе за получение прибыли (ч.2 ст.34 Конституции РФ) и включает разгосударствление, приватизацию и акционирование предприятий, специальные антимонопольные меры, стимулирование инвестиционной активности;

-единство экономического пространства - означает свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; территория России представляет собой своеобразный общий рынок с едиными правилами.

Указанным конституционным положениям корреспондируют нормы ст. 71 и 72 Конституции РФ, в соответствии с которыми установление правовых основ единого рынка, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики, гражданское, земельное и природоохранное законодательство, установление налоговой системы и общих принципов налогообложения и сборов в России отнесено либо к исключительному ведению РФ, либо к совместному ведению РФ и субъектов РФ. Таким образом, ни в одной составной части России не может осуществляться собственное, отличное от общегосударственных подходов, правовое регулирование отмеченных важных принципов экономической системы.

Отношения собственности - отношения гражданско-правовые, хотя институт права собственности, вне всякого сомнения, является комплексным, межотраслевым. Здесь можно вычлениить, помимо собственно-правового, философский, экономический, социальный, этический, нравственный, психологический и иные аспекты. Именно собственность определяет политическую, экономическую, социальную системы, духовную сферу жизни общества. Существуют вполне обоснованные взгляды на право собственности как на политическое право. Именно поэтому как принципиально важные следует

рассматривать положения ч. 2 ст. 8 Конституции РФ о признании и равной защите частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Принцип неприкосновенности собственности в Российской Федерации нельзя трактовать как абсолютный: право собственности (и частной, и публичной) в любом современном цивилизованном государстве уже не рассматривается как «священное и неприкосновенное», как и всякое право, оно может быть ограничено. Однако в соответствии с ч. 3 ст. 35 Конституции РФ никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, а принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть осуществлено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Это положение требует разъяснения.

Во-первых, речь здесь идет не о собственности в узком смысле слова, а об имуществе вообще, включая и имущественные права (например, заключенные в ценных бумагах, а также заработная плата, в том числе и неполученная, и т. п.).

Во-вторых, термин «решение суда» следует толковать расширительно, понимая под ним решение как таковое, т. е. процессуальный акт суда, рассматривающего гражданские дела, и приговор суда, рассматривающего дела уголовные (в частности, при применении конфискации имущества или штрафа).

В-третьих, данному конституционному положению не соответствует ряд норм отраслевого (налогового, таможенного, административного) законодательства, допускающих лишение имущества частных лиц без судебного решения, в частности, о бесспорном списании с банковских счетов налогоплательщиков — юридических лиц недоимок по налогам, об изъятии в административном порядке имущества, составляющего предмет контрабанды, не прошедшего надлежащего таможенного оформления, орудий совершения преступления, незаконного промысла, улова и т. п.

При оценке и разрешении подобных юридических коллизий нельзя обойтись без учета правовой позиции Конституционного Суда РФ, неоднократно высказывавшейся в ряде постановлений и определений. Конституционный Суд РФ подтвердил незыблемость конституционного положения о невозможности лишения кого-либо права на имущество (прежде всего, права собственности) без судебного решения, признав неконституционность соответствующих положений оспариваемых нормативных актов (Таможенного кодекса РФ, Кодекса РФ об административных правонарушениях и др.). Однако Суд пояснил, что не исключено временное изъятие имущества у частных лиц в административном порядке в целях реализации публичных интересов (в частности, при совершении таможенных и иных административных

правонарушений). Такие меры превентивного характера направлены на обеспечение сохранности имущества, которое подлежит конфискации, и сами по себе не влекут прекращения права собственности на это имущество. Моментом же прекращения права собственности на конфискованное имущество у частных лиц и, соответственно, возникновения права государственной собственности на это имущество является вступление в законную силу решения суда, либо истечение срока на обжалование решения о конфискации. Кроме того, судебного решения не требуется для изъятия имущества у частных лиц за совершенные правонарушения в случаях, когда гражданин или юридическое лицо добровольно соглашается заплатить определенную сумму (например, штраф).

6. Социальные основы российского государства

Социальным признается государство, которое обеспечивает достойную жизнь, благосостояние и свободное духовное развитие человека.

Во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. провозглашается: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам». Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства.

Среди основных признаков социального государства выделяют:

-высокий уровень экономического развития государства, который позволяет перераспределять доходы населения;

-социально ориентированную структуру рыночной экономики, обеспечивающую наличие различных форм собственности;

-гражданское общество определяет основные направления социальных программ, проводимых в жизнь государством;

-утверждение таких целей государства, которые способны обеспечить каждому человеку достойные условия жизни, социальную защищенность, изначально равные условия для развития личности;

-создание правовой базы для принятия мер по осуществлению социальной политики;

-установление корреспондирующих прав и обязанностей для государства и его граждан, призванных обеспечить сбалансированность интересов при проведении социальной политики.

Основные социальные устои государства выражаются в его социальной политике, тесно взаимодействующей с экономической политикой и представляющей часть общей политики государства, которая регулирует отношения по поводу благосостояния граждан, удовлетворения их материальных и духовных потребностей, обеспечения каждому достойных человека условий существования. Поэтому в рамках социальной политики можно говорить о социально-политических, социально-экономических и иных подобных явлениях и процессах.

Социальная сущность РФ складывается из:

- 1) ограничений государственной власти РФ социально-экономическими правами граждан;
- 2) невмешательства государства в рыночную экономику, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством: общие направления экономической политики, ограничение монополий в экономической деятельности, производстве.

В Конституции РФ социальное государство характеризуется как государство, главной задачей социальной политики которого является создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч.1 ст.7 Конституции РФ). Эта задача обуславливает основные направления социальной политики Российской Федерации, реализация которых обеспечит создание главных элементов социальной государственности (ч. 2 ст.7 Конституции РФ).

Социальные основы конституционного строя РФ, относящиеся к условиям жизни человека следующие (ч.2 ст.7 Конституции РФ):

1. Охрана труда и здоровья людей, которая выражается:

-в конституционном праве каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, запрещении принудительного труда (ч.1 и 2 ст.37 Конституции РФ);

-в праве каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, на защиту от безработицы (ст.37 Конституции РФ);

-в охране здоровья граждан и бесплатная медицинская помощь (ст.41 Конституции РФ);

-в ответственности государства за предоставление каждому гражданину достойного человека прожиточного минимума и вознаграждение за труд не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (ч.3 ст.37 Конституции РФ).

2. Обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан. Конституция Российской Федерации устанавливает, что:

-семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства (ст. 38 Конституции РФ);

-брак, основанный на добровольном согласии и равноправии супругов, обуславливает их равное право и обязанность заботиться о своих детях, содержать и воспитывать их до совершеннолетия;

-законодательство обязывает трудоспособных детей, достигших 18 лет, заботиться о своих нетрудоспособных и нуждающихся родителях (государство возлагает на себя содержание, воспитание и образование детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, поощряет благотворительную деятельность по отношению к детям);

-развитие системы социальных служб (в их сферу входят вопросы оплаты и условий труда, занятости, обеспечения потребности в товарах и услугах, жилищных условий, охраны здоровья населения, образования, культуры, бесперебойного функционирования транспорта и связи и т.д.);

-гарантированный минимальный размер оплаты труда, пенсии, пособия и иных гарантий социальной защиты.

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

Контрольные вопросы

1. Чем отличаются понятия «конституционный строй» и «основы конституционного строя»?

2. Перечислите и кратко охарактеризуйте принципы конституционного строя.

3. К какому виду республик можно отнести Российскую Федерацию? Обоснуйте ответ.

4. Что означает суверенитет народа?

5. Назовите основные конституционные признаки государственного суверенитета Российской Федерации.

6. Какую форму государственного правления закрепляет Конституция России? Укажите статьи, посвященные данному вопросу.

7. К какой ветви власти относятся Президент РФ, Прокуратура, Центральный банк РФ, Центральная избирательная комиссия РФ?

8. Нет ли в Конституции РФ противоречия между принципом разделения власти и принципом единства государственной власти?

9. Как соотносятся между собой разделение власти и разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами?

10. Что нового установила Конституция России в отношении местного самоуправления?

11. Что означает правовое государство?

12. Какие принципы международных отношений закреплены в Конституции России?

13. Раскройте смысл конституционной формулировки «Российская Федерация – светское государство».

ЛЕКЦИЯ 5. НАРОДОВЛАСТИЕ – ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

1. Народовластие – основа конституционного строя России

2. Свободные выборы и референдум как формы народовластия

3. Конституционное закрепление принципа идеологического и политического многообразия

4. Конституционно-правовой статус политических партий

1. Народовластие – основа конституционного строя России

Народовластие - волеизъявление народа в управлении государством непосредственно или через представителей, которое осуществляется свободно народом, но в соответствии с требованиями закона, его суверенной волей и интересами государства. В Российской Федерации власть легитимируется и контролируется народом, гражданами РФ.

Элементы народовластия в РФ:

-коллективный субъект - граждане РФ;

-объект - власть.

Формы народовластия:

1) непосредственная (прямая) демократия;

2) представительная (косвенная) демократия.

Непосредственная демократия - это прямое волеизъявление народа или его части по разрешению важнейших для государства вопросов регулирования общественной жизни или выражение мнения по этим вопросам.

Виды непосредственной демократии:

1) референдум;

2) свободные выборы;

3) мирные собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и т. п.;

4) народная правотворческая инициатива в органы местного самоуправления, инициатива граждан по проведению референдума;

5) индивидуальные и коллективные обращения граждан в государственные органы и органы местного самоуправления.

Высшие формы непосредственной демократии: референдум и свободные выборы.

В зависимости от содержания институты прямой демократии могут быть:

-способами принятия обязательного и окончательного решения (свободные выборы, референдум);

-формами выражения народного мнения, имеющими консультативное, но необязательное значение для принятия решения

органами власти (митинги, демонстрации, обсуждение проекта закона и т. д.).

Посредством ряда форм свою волю, мнение может выразить народ в целом – это референдум РФ, всенародные выборы; с помощью других форм – его часть, население субъекта федерации, административно-территориальной единицы, коллектив, группа людей. Прямое волеизъявление по форме также разнообразно: это может быть голосование, обсуждение, резолюция собрания, митинга.

Представительная демократия - это осуществление власти народом через представительные органы государственной власти и местного самоуправления.

Органы представительной демократии:

-высшие коллегиальные органы законодательной власти (Федеральное Собрание РФ, парламенты субъектов РФ, городские думы и т. д.);

-единоличные органы (Президент РФ, президенты республик в составе РФ, губернаторы краев, областей и автономий, мэры городов и т. д.).

В зависимости от непосредственности волеизъявления граждан и влияния его на управление властью в формировании органов власти выделяются представительства народа различных степеней:

1) органы, прямо избираемые народом (Государственная Дума, Президент РФ);

2) органы, образуемые представительными органами первой степени (Правительство РФ, Уполномоченный по правам человека РФ);

3) органы, формируемые представительными органами второй степени (Счетная палата РФ) и т. д.

Формы косвенного народовластия:

1) обсуждение проектов законов и других важнейших вопросов общественной жизни государства;

2) народная правотворческая инициатива;

3) участие граждан в управлении обществом через органы местного самоуправления, общественные организации, сходы и собрания граждан;

4) индивидуальные и коллективные обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления по всем вопросам.

Местное самоуправление (ст.12 Конституции в РФ) относится к числу важнейших проявлений демократизма государства и представляет собой право и способность населения муниципальных образований (городских, сельских поселений и других территорий) осуществлять в рамках закона самостоятельно, под свою ответственность и в собственных интересах

решение вопросов местного значения, его органы не входят в систему органов государственной власти.

2. Свободные выборы и референдум как формы народовластия

Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Здесь необходимо иметь в виду, что, во-первых, установлены иерархия форм непосредственной демократии, их деление на высшие и иные, а во-вторых, нет градации внутри высших форм народовластия: референдум и свободные выборы являются в одинаковой степени высшими формами осуществления власти народом.

Демократические выборы давно стали повсеместным явлением, привычной практикой для большинства государств. Выборы - одно из распространенных явлений общественной жизни вообще: выбираются органы управления юридических лиц, учебных групп, религиозных общин, лидеры неформальных группировок, органы территориального общественного самоуправления (уличные комитеты и пр.) и т. д. Поэтому выборы рассматриваются как конституционно-правовой институт, связанный с формированием различных органов публичной власти.

Выборы - это форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с федеральным и региональным законодательством, уставами муниципальных образований в целях формирования органов государственной власти, органов местного самоуправления или наделения полномочиями должностных лиц.

Классификацию выборов в России можно осуществить по следующим критериям:

а) в зависимости от территории, на которой проводятся выборы:

-всеобщие (общероссийские, общенациональные);

-региональные;

-местные (муниципальные);

б) в зависимости от формируемого органа (избрания должностного лица):

-выборы коллегиальных органов публичной власти (парламентские, выборы представительных органов местного самоуправления);

-выборы единоличных органов публичной власти и должностных лиц (президентские, губернаторские, выборы глав администраций, мировых судей и т. п.);

в) в зависимости от способа волеизъявления избирателей:

-прямые - когда отношение к кандидату выражается непосредственно;

-косвенные - когда между избирателями и кандидатом существует промежуточное звено (например, члены Совета Федерации ФС РФ - представители законодательных органов субъектов РФ избираются на заседаниях этих органов; выборы председателей региональных парламентов, как правило, осуществляются депутатами соответствующих

парламентов; выборы глав муниципальных образований часто осуществляются депутатами представительных органов местного самоуправления и т. п.);

г) в зависимости от срока проведения:

-очередные;

-внеочередные (в связи с досрочным прекращением полномочий органа власти или выборного должностного лица);

-повторные (в связи с признанием очередных или внеочередных выборов несостоявшимися);

д) в зависимости от масштаба выборов (количества замещаемых мандатов представительного органа):

-полные (когда обновляется, избирается весь состав представительного органа);

-частичные (дополнительные) - проводятся для замещения части мандатов (например, если предусмотрена ротация части состава представительного органа, если в результате состоявшихся выборов остались незамещенными депутатские мандаты, если появляется вакансия депутатского мандата);

е) в зависимости от количества зарегистрированных кандидатов:

-альтернативные;

-безальтернативные.

Понятие выборов (в широком смысле, как конституционно-правовой институт) часто отождествляют с понятием избирательного права, которое можно определить как институт конституционного права, совокупность правовых норм, регулирующих процесс избрания кандидатов в представительные органы власти и на выборные должности.

В институте избирательного права можно выделить группы правовых норм, регулирующие следующие вопросы:

-основные принципы избирательного права;

-требования, предъявляемые к избирателям и кандидатам (активное и пассивное избирательное право);

-статус избирательных комиссий и иных субъектов избирательного процесса (политических партий, избирательных объединений и блоков, наблюдателей и др.);

-порядок образования избирательных округов («избирательная география», «избирательная геометрия»);

-порядок проведения предвыборной агитации, финансирования избирательной кампании;

-процедура голосования;

-порядок определения результатов выборов;

-порядок обжалования нарушений и опротестования результатов выборов.

В Российской Федерации избирательное законодательство не кодифицировано: в нашей стране нет избирательного кодекса (на федеральном уровне), как в некоторых других государствах или отдельных субъектах РФ (Башкортостане, Алтайском крае, Белгородской, Воронежской, Костромской, Свердловской областях и др.), нормы избирательного права содержатся в Конституции РФ и многочисленных федеральных, региональных и муниципальных законах и иных правовых актах. В то же время основополагающие положения, обязательные при проведении выборов любого уровня на всей территории России, содержатся в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

В качестве основных принципов проведения выборов и референдума российское законодательство закрепляет:

- участие граждан России в выборах на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права (волеизъявления) при тайном голосовании;
- обязательность и периодичность проведения выборов;
- свободное и добровольное участие в выборах и референдуме;
- сохранение избирательных прав при проживании российских граждан за пределами территории России;
- гласность в деятельности избирательных комиссий и комиссий референдума всех уровней;
- самостоятельность избирательных комиссий и комиссий референдума, недопустимость вмешательства в их деятельность со стороны иных органов публичной власти, должностных лиц, организаций и граждан;
- недопустимость (по общему правилу) участия в избирательном процессе иностранных государств, организаций и граждан, а также лиц без гражданства.

Активным избирательным правом (правом избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления) и правом голосовать на референдуме обладают все граждане РФ независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств, достигшие возраста 18 лет (на день голосования) и проживающие на территории избирательного округа.

Требования к пассивному избирательному праву (праву быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления) не столь унифицированы, они зависят от вида (уровня) формируемого органа (выборного должностного лица), региональных особенностей и других факторов. Но в любом случае минимальный

возраст кандидата, устанавливаемый законодательством, - 21 год на день голосования на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, в органы местного самоуправления и 30 лет — на выборах главы региона, а установление максимального возраста кандидата не допускается.

Ограничения пассивного избирательного права могут быть связаны с запретом занимать определенные выборные должности более двух сроков подряд, невозможностью занимать иные должности государственной или муниципальной службы, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме научной, педагогической и иной творческой (принцип несовместимости) и другими условиями. Традиционно в России не имеют права избирать и быть избранными, участвовать в референдуме граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Кроме того, лишены пассивного избирательного права граждане, в отношении которых имеет место вступившее в силу решение суда о лишении их права занимать в течение определенного срока государственные и (или) муниципальные должности.

Для определения результатов выборов в РФ применяются все основные избирательные системы: мажоритарная, пропорциональная и смешанная. Суть мажоритарной избирательной системы заключается в том, что из нескольких кандидатов побеждает кандидат, получивший на выборах большее количество голосов избирателей.

При использовании пропорциональной избирательной системы депутатские мандаты в представительном органе распределяются в зависимости от количества голосов, отданных избирателями за тот или иной список кандидатов (при выборах должностных лиц эта система неприменима).

Высшим непосредственным выражением власти народа наряду со свободными выборами является референдум.

Референдум — это способ принятия гражданами решений по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни путем всеобщего голосования.

Референдум проводится на всей территории России, на основе принципов всеобщего, прямого, равного, тайного голосования.

В зависимости от времени проведения референдумы делятся на:

- 1) превентивный (дозаконодательный);
- 2) утверждающий (послезакондательный).

По порядку проведения могут быть референдумы:

- 1) обязательные;
- 2) факультативные.

В зависимости от территории:

1) всероссийский референдум (он проводится по вопросам общенационального значения на основании решения Президента РФ);

2) референдум субъекта РФ (он проводится по вопросам ведения соответствующего субъекта РФ или совместного ведения РФ и субъектов РФ, если указанные вопросы не урегулированы Конституцией РФ и федеральным законом);

3) местный референдум (он проводится по вопросам местного значения, находящимся в ведении органов местного самоуправления).

Порядок проведения федерального референдума определяется Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации», региональных и местных референдумов – в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в региональном законодательстве и нормативных правовых актах органов местного самоуправления, которые должны базироваться на основополагающих федеральных нормах.

Гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, имеет право голосовать на референдуме, участвовать в выдвижении инициативы проведения референдума, а также в иных законных действиях по подготовке и проведению референдума в порядке, предусмотренном законом.

Не имеет права участвовать в референдуме гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда.

Гражданин Российской Федерации, проживающий или находящийся за пределами ее территории, обладает в полном объеме правом на участие в референдуме. Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации обязаны оказывать содействие гражданину Российской Федерации в реализации его права на участие в референдуме.

На общероссийский референдум могут выноситься: проект новой Конституции РФ; проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум которого предусмотрено международным договором РФ; иные вопросы государственного значения; вопросы отнесенные Конституцией РФ к исключительному ведению РФ или совместному ведению РФ и ее субъектов.

В то же время закон предусматривает вопросы, которые не могут быть вынесены на референдум:

- об изменении статуса субъектов РФ;

- о досрочном прекращении или продлении срока полномочий Президента РФ, Государственной Думы, а равно о проведении досрочных выборов Президента РФ, Государственной Думы.

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

-о персональном составе федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;

-об избрании, о досрочном прекращении, приостановлении или продлении срока полномочий органов, образованных в соответствии с международным договором Российской Федерации, либо должностных лиц, избираемых или назначаемых на должность в соответствии с международным договором РФ, а также о создании таких органов либо назначении на должность таких лиц, если иное не предусмотрено международным договором РФ;

-о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения;

-отнесенные Конституцией РФ, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти.

В любом случае вопросы, выносимые на референдум РФ, не должны противоречить Конституции РФ, ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные гарантии их реализации.

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

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

Референдум РФ не может инициироваться, назначаться и проводиться:

а) в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на всей территории РФ, а также в течение трех месяцев после отмены военного или чрезвычайного положения;

б) в период общероссийской избирательной кампании (в том числе недопустимо совмещение общенациональных выборов и федерального референдума; для проведения региональных и местных референдумов такого запрета нет);

в) в последний год полномочий Президента РФ или Государственной Думы.

г) В период между официальным опубликованием решения о назначении референдума и официальным опубликованием (обнародованием) его результатов.

д) в течение двух лет со дня официального опубликования (обнародования) результатов референдума по вопросу (вопросам), имеющему (имеющим) по смыслу или содержанию ту же формулировку, что и вопрос (вопросы), голосование по которому (которым) проведено на состоявшемся референдуме, не допускается.

Назначает референдум Российской Федерации Президент РФ. Он осуществляет это полномочие не произвольно, а в соответствии с рядом нормативно обусловленных обстоятельств. Инициатива проведения референдума Российской Федерации принадлежит:

-не менее чем 2 млн. граждан РФ, имеющих право на участие в референдуме РФ;

-Конституционному Собранию в случае принятия им положительного решения о пересмотре Конституции РФ.

-федеральным органам государственной власти - в случаях, предусмотренных международным договором РФ и ФКЗ «О референдуме Российской Федерации».

Процедура реализации инициативы граждан о проведении референдума существенно усложнилась по сравнению с прежним законом 1995 года. Указанная инициатива оформляется путем сбора подписей, который должна организовать инициативная группа, состоящая из региональных подгрупп, создаваемых более чем в половине субъектов РФ (при этом каждая региональная подгруппа должна насчитывать не менее 100 участников референдума, проживающих на территории соответствующего субъекта РФ, и быть зарегистрирована в избирательной комиссии данного субъекта РФ); регистрацию инициативной группы и вопроса (формулы) референдума осуществляет Центральная избирательная комиссия РФ. При сборе подписей в поддержку инициативы проведения референдума должно соблюдаться правило – на один субъект РФ (равно как и на участников референдума, проживающих за пределами территории РФ) должно приходиться не более 50 тысяч подписей (следовательно, инициатива проведения референдума должна быть поддержана, как минимум в сорока российских регионах). На сбор подписей закон отводит 45 дней, со дня, следующего за днем регистрации инициативной группы по проведению референдума.

Изданию указа Президента РФ о назначении референдума должно предшествовать обязательное обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии инициативы проведения референдума Конституции РФ. И лишь в случае положительного заключения Конституционного Суда РФ Президент РФ назначает референдум. При

этом голосование может быть назначено только на воскресенье в период от 60 до 100 дней со дня опубликования указа, но не может быть совмещено с проведением выборов любого уровня (проведение же региональных и местных референдумов, как правило, совмещается с какими-либо, в том числе и общенациональными, выборами). Решение о назначении региональных и местных референдумов принимается, соответственно, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а при недостаточности правовой базы – Президентом РФ.

Решение по вопросу, выносимому на референдум, считается принятым, если за него проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании. При этом референдум считается состоявшимся в случае участия в нем более половины граждан, обладающих правом на участие в референдуме.

Повторный референдум (т. е. референдум с такой же по содержанию или по смыслу формулировкой вопроса) может быть проведен не ранее чем через два года после дня официального опубликования (обнародования) результатов референдума (в субъектах РФ и в муниципальных образованиях этот срок устанавливается соответственно региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, при этом он не может превышать двух лет).

Решение, принятое на референдуме РФ, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении, действует на всей территории РФ и может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме РФ, если в самом решении не указан иной порядок отмены или изменения такого решения. Если для реализации решения, принятого на референдуме РФ, требуется издание дополнительного правового акта, федеральный орган государственной власти, в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме РФ, определить срок подготовки такого правового акта.

Процедурные вопросы, регламентирующие порядок проведения референдума (право на участие в референдуме, система и статус избирательных комиссий, организация голосования и пр.) во многом совпадают с соответствующими нормами, регламентирующими избирательное право и избирательный процесс.

Если проведение референдума финансируется только из средств соответствующего бюджета (федерального, регионального, местного), то на проведение выборов кроме бюджетных средств могут привлекаться и иные финансовые ресурсы. В частности, кандидаты и избирательные объединения, как правило, создают собственные избирательные фонды, в которых наряду с бюджетными аккумулируются собственные средства

кандидата и избирательного объединения, а также добровольные пожертвования граждан и юридических лиц. При этом на внесение пожертвований на избирательную кампанию установлен ряд запретов. Такие пожертвования запрещены со стороны иностранных государств, юридических лиц и граждан, лиц без гражданства, несовершеннолетних граждан, органов публичной власти, государственных и муниципальных учреждений и организаций, анонимных жертвователей и т. п. За подготовкой и проведением выборов и референдума установлен жесткий финансовый контроль со стороны государства.

3. Конституционное закрепление принципа идеологического и политического многообразия

Идеология представляет собой систему политических, правовых, религиозных, философских взглядов на социальную действительность, общество и отношения людей между собой, а также вытекающие из этой системы программы действий и механизмы распространения идеологических установок среди населения.

В современном демократическом мире существуют различные типы идеологии: крайне реакционные (неофашизм, расизм), неоконсервативные и либеральные, левые экстремистские. Особую опасность экстремистские идеологические концепции представляют, когда они превращаются в государственные и обязательные.

Конституция РФ в ст. 13 закрепляет принцип идеологического многообразия. В ней указывается, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Каждый вправе самостоятельно или совместно с другими лицами свободно иметь собственную систему взглядов, придерживаться различных идеологических концепций, разрабатывать, распространять, защищать политические взгляды, идеи, теории. Принцип идеологического многообразия получил свое развитие в правах человека на свободу мысли, слова, информации, совести, вероисповедания. Важными гарантиями его действительности стали отмена цензуры, свобода информации, издательской деятельности, реализации принципа политического многообразия.

На идеологическом многообразии основывается многообразие политическое, проявляющееся в наличии разнообразных направлений практической политической деятельности. Важнейшая роль в этой деятельности принадлежит политическим партиям и иным общественным объединениям, преследующим те или иные политические цели. Статус различных видов общественных объединений (общественных организаций, общественных движений, общественных фондов, общественных учреждений, органов общественной самодеятельности, профсоюзов, и др.) закреплен в Федеральном законе от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях».

Государство признает возможность создания и функционирования общественных объединений, признает их равенство перед законом. Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Правовой основой регулирования деятельности общественных объединений является Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях», Федеральный закон от 11 июля 2001 г. «О политических партиях», Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях», Федеральный закон от 11 августа 1995 г. «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», Федеральный закон от 28 июня 1995 г. «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и др.

Важным элементом института демократии и политической системы РФ являются общественные объединения, посредством которых граждане принимают участие в решении государственных и общественных дел. Конституционные основы их правового положения следующие:

-каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов;

-никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем;

-гарантируется свобода деятельности общественных объединений;

-запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности РФ, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни;

-общественные объединения равны перед законом.

Граждане вправе:

1) создавать общественные объединения без предварительного разрешения властей;

2) вступать в них на условиях соблюдения их уставов;

3) выходить из них беспрепятственно.

Учредителями общественного объединения (их должно быть не менее трех) могут быть совершеннолетние граждане и общественные объединения, которые на своем собрании, съезде или конференции принимают устав объединения, формируют его руководящие и контрольные органы.

Членами общественного объединения могут быть граждане и общественные объединения, которые вступают в него по заявлению и приобретают права (избирать, избираться, контролировать избранных) и обязанности (платить членские взносы, принимать участие в решении различных вопросов и др.).

Участниками общественного объединения могут быть граждане и общественные объединения, принимающие участие в его деятельности или отдельных акциях без обязательного оформления своего участия, если иное не предусмотрено уставом объединения.

Членами и участниками молодежных общественных объединений могут быть граждане, достигшие 14 лет, а детских — достигшие 8 лет.

Право юридического лица приобретают только зарегистрированные общественные объединения, а политические объединения подлежат регистрации в обязательном порядке. При этом регистрируются:

- общероссийские (действующие на территории более половины субъектов РФ) и международные в Минюсте РФ;

- межрегиональные (действующие на территории менее половины субъектов РФ) - в органе юстиции того субъекта РФ, в котором находится руководящий орган объединения;

- региональные (действующие на территории одного субъекта РФ) - в органе юстиции соответствующего субъекта РФ;

- местные (действующие в пределах территории муниципального образования) - в органе юстиции соответствующего субъекта РФ.

Основные виды общественных объединений:

- политические партии (выражают политическую волю своих членов и реализуют ее через своих представителей, избранных в органы власти);

- массовые движения (преследуют политические и иные цели, не имея фиксированного членства);

- профессиональные союзы (представляют и защищают интересы своих членов во взаимоотношениях с государственными органами, хозяйственными организациями и иными объединениями);

- организации (женские, молодежные, детские, ветеранов, инвалидов и др.);

- общества (научные, технические, культурные, спортивные и др.);

- союзы (творческие, ветеранские и др.);

- землячества.

Организационно-правовые формы общественных объединений:

- общественная организация - основанное на членстве общественное объединение, созданное для защиты общих интересов и достижения уставных целей на основе совместной деятельности;

- общественное движение - состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее

социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые его участниками;

-общественный фонд - не имеющее членства общественное объединение, формирующее имущество за счет добровольных взносов, а также иных поступлений, не запрещенных законом, и использующее его в общественно полезных целях, предусмотренных уставом фонда;

-общественное учреждение — не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам его участников и уставным целям объединения;

-орган общественной самодеятельности — не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей объединения.

Принцип политического многообразия, или многопартийности, является организационным воплощением идеологического многообразия. Государство не вправе определять количество политических партий, их идеологическую направленность, но оно посредством Федерального закона от 11 июля 2001 г. «О политических партиях» устанавливает порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации политических партий в РФ.

Политические общественные объединения - общественные организации и движения, в уставных целях которых закреплены участие в выборах в органы власти, участие в организации и деятельности этих органов. Политическим не может быть признано общественное объединение:

а) зарегистрированное в качестве профсоюза, религиозной или благотворительной организации, национально-культурной автономии;

б) созданное для реализации неполитических интересов;

в) преследующее цели извлечения прибыли и распределения ее между своими членами и (или) учредителями;

г) допускающее в соответствии со своим уставом принадлежность к нему граждан только по профессиональному, национальному, этническому, расовому или конфессиональному признаку, лиц, не имеющих права принадлежать к политическим общественным объединениям, а также иностранных лиц;

д) неполитический характер, которого специально оговорен федеральным законом.

Общественные объединения вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, образуя, таким образом, новые общественные объединения.

Деятельность общественного объединения может быть прекращена согласно Федеральному закону от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности» в связи с экстремистской деятельностью общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ; подрыв безопасности РФ; захват или присвоение властных полномочий; создание незаконных вооруженных формирований; осуществление террористической деятельности; возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию; унижение национального достоинства; осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти, либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности; пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения.

4. Конституционно-правовой статус политических партий

В ряду общественных объединений особое место принадлежит политическим партиям. Если общественная организация (или объединение) может быть создана для реализации любых некоммерческих целей, то политической партией организация, не преследующая политических целей, быть не может. Конституция РФ конкретно о политических партиях практически не говорит ничего, подробное регулирование их статуса осуществляется Федеральным законом от 11 июля 2001 г. «О политических партиях». Конституция РФ и действующее законодательство формально-юридически закрепляют в России многопартийную систему.

Закрепляя равенство политических партий и общественных объединений перед законом, ч.5 ст.13 Конституции РФ определяет пределы идеологического и политического плюрализма. Демократическое государство не должно допускать деятельность политизированных институтов гражданского общества, стремящихся изменить основы конституционного строя неконституционным, насильственным путем. Правовая государственность несовместима с распространением в обществе фашистской, расистской, антисемитской, антиисламской и иных подобных идеологий. Поэтому в России установлен ряд запретов на

создание и деятельность таких общественных объединений, цели или действия которых направлены на: насильственное изменение основ конституционного строя; нарушение целостности Российской Федерации; подрыв безопасности государства; создание вооруженных формирований; разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

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

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

Законом установлены требования, которым должна отвечать политическая партия:

- политическая партия должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов РФ, при этом в субъекте РФ может быть создано только одно региональное отделение данной политической партии;

- в политической партии должно состоять не менее 500 членов, при этом более чем в половине субъектов РФ политическая партия должна иметь региональные отделения. Уставом политической партии могут быть установлены требования к минимальной численности членов политической партии в ее региональных отделениях;

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

Региональное отделение - структурное подразделение политической партии, созданное по решению ее уполномоченного руководящего органа и осуществляющее свою деятельность на территории субъекта РФ. В субъекте РФ, в состав которого входит (входят) автономный округ (автономные округа), может быть создано единое региональное отделение политической партии. Иные структурные подразделения политической партии (местные и первичные отделения) создаются в случаях и порядке, предусмотренных ее уставом.

В уставе и программе политической партии определяются цели и задачи. Основными целями политической партии являются:

- формирование общественного мнения;

- политическое образование и воспитание граждан;
- выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти;
- выдвижение кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления, участие в выборах в указанные органы и в их работе.

Политическая партия вправе осуществлять свою деятельность на всей территории РФ.

В наименовании политической партии, как полном, так и сокращенном, не допускается использование наименований иных существующих в РФ политических партий и других общероссийских общественных объединений, а также политических партий, прекративших свою деятельность вследствие ликвидации в связи с осуществлением экстремистской деятельности, наименований органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также имени и (или) фамилии гражданина. Структурные подразделения политической партии используют наименование этой политической партии с указанием своей территориальной принадлежности. Политическая партия может использовать в своем наименовании слова «Россия», «Российская Федерация» и образованные на их основе слова и словосочетания. Запрещается использовать наименование политической партии, оскорбляющее расовые, национальные или религиозные чувства.

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

Политическая партия может иметь свои эмблему и иные символы, точное описание которых должно содержаться в уставе политической партии. Символика политической партии не должна совпадать с государственной символикой РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, иностранных государств, с уже существующими или запрещенными политическими партиями, оскорблять или порочить государственную символику.

Основные принципы деятельности политических партий: добровольность, равноправие, самоуправление, законность, гласность.

Запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ, подрыв безопасности государства, создание вооруженных и военизированных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни.

Включение в уставы и программы политических партий положений о защите идей социальной справедливости, равно как и деятельность политических партий, направленная на защиту социальной справедливости, не может рассматриваться как разжигание социальной розни.

Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности.

Политическая партия не должна состоять из лиц одной профессии.

Структурные подразделения политической партии создаются и действуют только по территориальному признаку, не допускается их создание и деятельность в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в Вооруженных Силах РФ, в правоохранительных и иных государственных органах, в государственных и негосударственных организациях (за исключением законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов местного самоуправления).

Не допускается создание и деятельность на территории РФ политических партий иностранных государств и их структурных подразделений.

Вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность политических партий, равно как и вмешательство политических партий в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, согласованно решаются вопросы, затрагивающие интересы политических партий.

Президент РФ вправе приостанавливать свое членство в политической партии на срок осуществления своих полномочий; лица, замещающие государственные или муниципальные должности, и лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, не могут быть связаны решениями политической партии при исполнении своих должностных или служебных обязанностей.

Политическая партия создается свободно, без разрешений органов государственной власти и должностных лиц; может быть создана на учредительном съезде политической партии либо путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения на съезде общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения. Считается созданной со дня принятия съездом решений о создании политической партии, об образовании ее региональных отделений более чем в половине субъектов РФ, о принятии устава политической партии и о принятии ее программы, о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии.

Делегаты учредительного съезда политической партии являются учредителями политической партии.

При создании политической партии путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения она считается созданной со дня внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

Для подготовки, созыва и проведения учредительного съезда политической партии гражданами РФ, имеющими право быть членами политической партии, образуется организационный комитет в составе не менее 10 человек, который в письменной форме уведомляет федеральный орган исполнительной власти уполномоченный осуществлять регистрацию политических партий, о своем намерении создать политическую партию и указывает ее предполагаемое наименование, представляет необходимые документы.

Сведения о месте и дате проведения учредительного съезда публикуется в «Российской газете» или иных общероссийских периодических печатных изданиях.

Учредительный съезд считается правомочным в случае, если в его работе приняли участие делегаты, представляющие более чем половину субъектов РФ и преимущественно проживающие в этих субъектах. Норма представительства делегатов учредительного съезда устанавливается организационным комитетом из расчета, что каждый из указанных субъектов РФ должен быть представлен не менее чем 3 делегатами. Решения учредительного съезда принимаются большинством голосов делегатов учредительного съезда.

Политическая партия не позднее чем через 15 дней со дня получения документа о ее государственной регистрации, представляет основные положения своей программы в "Российскую газету" для опубликования. "Российская газета" обязана не позднее чем через 15 дней со дня представления политической партией указанных положений опубликовать их на безвозмездной основе в объеме не менее двухсот газетных строк.

Политическая партия и ее региональные отделения подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом специального порядка государственной регистрации политической партии и ее региональных отделений. Необходимые для регистрации документы представляются в федеральный уполномоченный орган не позднее чем через 6 месяцев со дня проведения учредительного съезда политической партии либо съезда общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения, принявшего решение о преобразовании

общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения в политическую партию.

Политической партии может быть отказано в государственной регистрации в случае, если:

а) положения устава политической партии противоречат Конституции РФ, федеральным конституционным законам, иным федеральным законам;

б) наименование и (или) символика политической партии не соответствуют требованиям закона;

в) не представлены документы, необходимые для государственной регистрации политической партии;

г) федеральным уполномоченным органом установлено, что содержащаяся в документах информация не соответствует требованиям закона;

д) нарушены сроки представления документов, необходимых для государственной регистрации политической партии.

е) не устранены основания, вызвавшие приостановление государственной регистрации политической партии.

Региональному отделению может быть отказано в государственной регистрации в случае, если:

а) не представлены документы, необходимые для государственной регистрации регионального отделения политической партии;

б) территориальным органом установлено, что содержащаяся в представленных документах информация не соответствует требованиям закона.

в) не устранены основания, вызвавшие приостановление государственной регистрации регионального отделения политической партии.

Отказ либо уклонение от государственной регистрации могут быть обжалованы в суд.

Политическая партия, ее региональные отделения и иные структурные подразделения действуют с момента государственной регистрации на основании устава политической партии и в соответствии с ним; в уставе определяются: цели и задачи, наименование, описание символов; условия и порядок приобретения и утраты членства, права и обязанности ее членов; порядок учета членов; порядок создания, реорганизации и ликвидации, избрания руководящих и контрольно-ревизионных органов; порядок внесения изменений и дополнений в устав политической партии и ее программу; права в области управления денежными средствами и иным имуществом, финансовая ответственность и порядок отчетности; порядок выдвижения от политической партии

кандидатов (списка кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности.

Контрольные вопросы

1. Что такое народный суверенитет?
2. Каково соотношение принципа народовластия и права народов на самоопределение?
3. Какое место занимает государство в механизме народовластия?
4. В каких основных формах осуществляется власть народа в Российской Федерации?
5. Назовите формы прямой демократии.
6. Назовите и дайте характеристику видам референдума?
7. Что включает в себя понятие «формула референдума»?
8. По каким основаниям не допускается проведения?
9. Чье положительное заключение необходимо получить для назначения референдума?
10. Что означают термины «идеологическое многообразие» и «политический плюрализм»? Соотнесите данные термины между собой.
11. Что означает гражданское общество?

ЛЕКЦИЯ 6. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ

1. Понятие, основные черты правового статуса человека и гражданина

2. Становление и развитие правового статуса человека и гражданина

3. Права человека и права гражданина: соотношение

4. Классификация прав и свобод человека и гражданина

1. Понятие, основные черты правового статуса человека и гражданина

Важное место в системе отрасли конституционного права занимает институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности или, иными словами, основы правового положения (статуса) человека и гражданина.

Правовой статус человека и гражданина в полном объеме характеризуется совокупностью прав, свобод и обязанностей, которыми он наделяется как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм всех отраслей права.

Понятие «основы» отражает, прежде всего, систему взаимоотношений государства и личности. Оно включает в себя следующие элементы:

1) конституционная правосубъектность (право- и дееспособность). Конституционная правоспособность означает способность лица иметь конституционные права и нести обязанности. Правоспособность человека возникает в момент его рождения и прекращается со смертью. Конституционная дееспособность - способность лица своими действиями приобретать и осуществлять конституционные права, создавать для себя конституционные обязанности и исполнять их. Дееспособность в полном объеме возникает с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении 18-летнего возраста (ст.60 Конституции РФ). Однако общая конституционная дееспособность может не совпадать со способностью осуществлять отдельные виды прав. Так, ст.97 Конституции РФ устанавливает, что депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин РФ, достигший на день голосования 21 года, а Президентом РФ - гражданин, достигший возраста 35 лет (ст.81 Конституции РФ).

В отдельных установленных законом случаях совершеннолетний гражданин может быть признан недееспособным либо ограничен в дееспособности. Это возможно только по вступившему в законную силу решению суда;

2) правовые установления, связанные с принадлежностью к гражданству и регулированием отношений по поводу гражданства. Гражданство – один из основных элементов правового статуса лица, определяющий его взаимоотношения с государством, то общее, главное, что необходимо для распространения на лицо всего объема прав, свобод и обязанностей, признаваемых за гражданином, а также для защиты его государством, где бы это лицо ни находилось. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правосубъектности лица;

3) юридически закрепленные общие принципы статуса личности. Они проявляются во всех сферах реализации правоспособности личности, независимо от того, какой отраслью права регулируется данное общественное отношение. Речь идет о таких принципах правового статуса, как равноправие, гарантированность, неотъемлемость прав и свобод, и др.;

4) основные права, свободы и обязанности, т.е. те, которые неотделимы от человека, гражданина, принадлежат всякому лицу как субъекту права, независимо от реализации им своей правоспособности, составляют неотъемлемую ее черту. Причем к таким основным правам, свободам и обязанностям относятся не только наиболее важные для субъекта, но и основополагающие для всех других его прав и обязанностей, вытекающих из норм различных отраслей права. Основные права, свободы и обязанности составляют ядро, сердцевину правового статуса личности, определяемого совокупностью норм всех без исключения отраслей российского права.

5) гарантии реализации конституционных прав и свобод. Гарантия конституционных прав и свобод – это, прежде всего, обязанность государства. В целях гарантии прав и свобод государство создает институты, способствующие реализации таких прав. Во-первых, это законодательные акты, принимаемые в соответствии с Конституцией РФ, и направленные на развитие ее положений. Во-вторых, это создание системы судебных и правоохранительных органов. В-третьих, создание специальных институтов, например, Уполномоченного по правам человека РФ. В-четвертых, - институт гражданства.

Принципы правового статуса человека и гражданина - это основополагающие начала, руководящие идеи, провозглашаемые и охраняемые государством, положенные в основу осуществления прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

В Конституции РФ получили закрепление следующие принципы правового статуса человека и гражданина:

1. Центральное место занимает принцип равноправия (ст.19). Равноправие означает, что каждому члену общества государство

гарантирует равные с другими его членами права и свободы, требует от него выполнения равных обязанностей и обеспечивает ему возможность осуществления прав, свобод и обязанностей на равных с другими основаниях.

Принцип равноправия включает в себя следующие положения:

1) правовой статус человека и правовой статус гражданина с точки зрения равноправия. Суть этого положения сводится к тому, что как член гражданского общества каждый человек равноправен со всеми другими, но как член политически организованного общества (как гражданин своего государства) он равноправен только лишь с теми, кто, как и он, принадлежит к данному государству;

2) равенство конституционных прав и свобод человека и гражданина независимо от их фактических различий (пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения и т. д.). Принципу равенства противоречит дискриминация в пользовании правами и свободами, в наложении обязанностей по каким-либо основаниям, зависящим от естественных особенностей личности и ее правового статуса;

3) равноправие мужчины и женщины. Необходимость сформулировать указанное положение в виде отдельной правовой нормы в Конституции РФ (ч.3 ст.19) обусловлена требованиями Конвенции ООН от 18 декабря 1979 г. «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», ратифицированной СССР в 1980 году;

4) равенство всех перед законом и судом. Равенство всех перед законом - необходимое, но не достаточное условие равноправия. Если закон устанавливает привилегии или произвольно ограничивает права отдельных категорий лиц, то равенство всех перед таким законом означает неравноправие.

Законодательство Российской Федерации допускает в отдельных случаях неравенство перед законом. Например, Федеральный закон «О статусе судей» запрещает судьям принадлежать к каким-либо политическим общественным объединениям. Данный запрет обусловлен соблюдением принципа независимости судей и подчинения их только закону.

Положение о равенстве всех перед судом означает:

-наличие единой для всех судебной системы, обеспечивающей каждому человеку независимо от происхождения, имущественного, должностного положения и других обстоятельств справедливое и гласное разбирательство дела компетентным и независимым судом;

-справедливое разбирательство его дела независимым и беспристрастным судом;

-равное для всех применение норм материального права в процессе разрешения спора;

-процессуальное равенство сторон в судебном заседании;

5) равноправие в социальном государстве. Российская Федерация, провозглашая себя социальным государством, устанавливает для отдельных категорий лиц, чьи социальные возможности ограничены (дети, пенсионеры, инвалиды, участники войны и др.), дополнительные права и льготы. Предоставление указанных прав и льгот не может рассматриваться как нарушение принципа равноправия, поскольку является выражением идеи социальной справедливости.

2. Непосредственное действие прав и свобод. Данный принцип получил впервые свое закрепление в ст.18 Конституции РФ, которая гласит: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Принцип непосредственного действия конституционных прав и свобод тесно связан с общим принципом высшей юридической силы и прямого действия Конституции РФ (ст.15), что означает возможность человека и гражданина осуществлять конституционные права и свободы, защищать их в случае нарушения всеми законными способами, руководствуясь непосредственно конституционными нормами.

3. Неотчуждаемость основных прав и свобод как принцип правового статуса человека сформулирован в ч.2 ст.17 Конституции РФ, где говорится: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Тем самым Конституция РФ впервые признает естественную природу прав и свобод человека, подтверждая, что эти права не дарованы государством личности и не могут быть им отобраны. Обязанность государства заключается всего лишь в признании этих прав и в создании условий для их беспрепятственной реализации.

4. Недопустимость произвольного ограничения прав и свобод. В общем виде принцип недопустимости произвольного ограничения прав и свобод содержится в ч.2 ст.55 Конституции РФ, запрещающей издание в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина. Это положение дополняется нормой Конституции РФ о том, что любые нормативно-правовые акты затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего обозрения (ч.3 ст.15). Кроме того, на недопустимость произвольного ограничения прав и свобод направлены нормы Конституции РФ о

невозможности пересмотра положений гл.2 «Права и свободы человека и гражданина» Федеральным Собранием РФ (ст.135).

Вместе с тем Конституция РФ содержит положения о законных ограничениях прав и свобод человека и гражданина в строго определенных случаях: в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Ограничения прав и свобод могут устанавливаться только федеральным законом.

5. Осуществление человеком своих прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц (ч.3 ст.17 Конституции РФ). Ни одно общество не может предоставить своим членам абсолютной свободы, поскольку это сделает невозможным их совместное общежитие. Поэтому система прав и свобод человека и гражданина объективно формируется таким образом, чтобы обеспечить законные интересы всех людей и предотвратить возможные нарушения их прав и свобод в результате злоупотреблений ими со стороны других лиц.

6. Гарантированность прав и свобод означает обязанность государства обеспечить человеку и гражданину (путем создания соответствующих экономических, политических, правовых условий) реальную возможность пользоваться предоставленными ему Конституцией правами и свободами. В общем виде данный принцип сформулирован в ст.2 Конституции РФ, где говорится, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства».

7. Приоритет норм международного права в области прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип правового статуса вытекает из общей конституционной нормы о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора (ч.4 ст.15). Более того, применительно к правам и свободам положения ч.4 ст.15 дополнительно конкретизируются нормами ч.1 ст.17, где говорится о признании и гарантированности прав и свобод человека и гражданина РФ согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

В области прав человека сложилась и действует система международных соглашений, устанавливающих общечеловеческие стандарты прав и свобод, механизмы контроля за их соблюдением.

Важнейшими из них являются Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.

Правовой статус человека и гражданина как система прав, свобод и обязанностей целенаправленно воздействует на создание гармоничных, сбалансированных способов взаимодействия людей друг с другом и формирование нормальных отношений гражданина и государства.

2. Становление и развитие правового статуса человека и гражданина

Права человека, их генезис, социальные корни, назначение - одна из вечных проблем исторического, социально-культурного развития человечества, прошедшая через тысячелетия и неизменно находившаяся в центре внимания политической, правовой, этической, религиозной, философской мысли. Права человека - сложное многомерное явление. В различные эпохи проблема прав человека, неизменно оставаясь политико-правовой, приобретала либо религиозное, либо этическое, либо философское звучание в зависимости от социальной позиции, находившихся у власти классов.

Отказ в предоставлении человеку прав и свобод является не отдельной и личной трагедией, но и создает условия для социальных и политических беспорядков, сеет семена насилия и конфликтов в самом обществе и между обществами и государствами. Как указывается в первом положении Всеобщей декларации прав человека, человеческое достоинство «является основой свободы, справедливости и всеобщего мира».

Важнейшим шагом в развитии прав человека явились буржуазно-демократические революции XVII-XVIII вв., которые выдвинули не только широкий набор прав человека, но и принцип формального равенства, ставший основой универсальности прав человека, придавший им подлинно демократический характер.

После второй мировой войны проблема прав человека из чисто внутренней стала превращаться в международную. Постепенно конституционное право начало попадать под влияние международных стандартов. Сегодня, в какой бы стране не жил человек, его права находятся под защитой мирового сообщества. Были приняты ряд международных документов, обязывающие государства, подписавшие их соблюдать и развивать уважение к правам человека, без какой-либо дискриминации. Первым крупным правовым актом стала Всеобщая декларация прав и свобод человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, причем СССР и другие социалистические страны при голосовании воздержались. 3 сентября 1953 года была принята Европейская конвенция о правах человека. Этот документ гарантировал гражданам государств членов Совета Европы соблюдение их конституционных прав. Для того чтобы эффективно защищать права человека и надлежащим образом реагировать на их нарушение, созданы

органы контроля: комиссия по правам человека, центр прав человека, Европейский суд, который рассматривает нарушение прав человека на государственном уровне.

Возникновение понятия «права человека», т. е. осознание этой проблемы как научной, неразрывно связано с появлением и распространением идей естественного права. Еще в V-IV вв. до н. э. древнегреческие мыслители (Ликофрон, Антифон и др.) утверждали, что все люди равны от рождения и имеют одинаковые, обусловленные природой права. Аристотель одним из основополагающих считал право на частную собственность, которое отражает природу самого человека и основано на его любви к самому себе. В период феодализма многие естественно-правовые идеи облекались в религиозную оболочку. Позднее они получили отражение и дальнейшее свое развитие в трудах Локка, Монтескье, Руссо, Канта, Бентама и других мыслителей. С развитием общественных отношений права человека из идеальной категории постепенно превращались в реальную действительность, закреплялись в государственно-правовых и международно-правовых документах, выступали критерием демократичности той или иной системы правового и государственного устройства.

Большое значение имеет французская Декларация прав человека и гражданина 1789 г. Основополагающие права человека, закрепленные в этом политико-правовом документе (на собственность, личную свободу и безопасность, на сопротивление насилию), до сих пор не утратили своей актуальности. В развернутом виде права человека получили отражение во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 1948 г. Важную роль с точки зрения реальности, гарантий осуществления прав и свобод человека играют Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. В настоящее время права человека получили широкое отражение в конституциях и законодательных актах большинства государств, являющихся членами ООН.

В Российском государстве наука государственного (конституционного) права начала складываться на рубеже XIX и XX вв. Первые попытки создать писаную Конституцию предпринимались, в частности, декабристами и императором Александром II. Неким прообразом конституционного законодательства стали «Основные государственные законы», принятые самодержавием в 1906 г., а также ряд важных правовых актов в период существования Временного правительства.

Между тем Основные государственные законы не выделяют правовой статус личности и гражданина. Вообще понятие «личности» и «прав

личности» - это не характерные категории для данного периода развития конституционного права.

В конституциях РСФСР от 10 июля 1918 г. (Ленинская Конституция) и СССР от 6 июля 1923 г. (окончательная редакция от 31 января 1924 г.), от 5 декабря 1936 г. (Сталинская Конституция), впервые закрепляются нормы о защите прав человека, чести и достоинства граждан, социальной защите всех граждан страны, вне зависимости от национальности, должностного и имущественного положения его членов, а также присутствует множество других самых наилучших гарантий и пожеланий для граждан государства.

Современная историческая мысль скептически относится к «самым демократическим» конституциям того времени. А между тем, данный этап конституционного права интересен именно стремительным развитием конституционно-правовой мысли: от неимения основного Закона страны к «самой демократической» основного Закона государства мира. А развитие конституционной мысли на лицо: в Основном Законе страны РСФСР 1918 г. была закреплена концепция прав и свобод гражданина.

Если Конституция РСФСР 1918 г., в основном, концентрировала внимание на обязанностях граждан, основная из них – труд. Ст.18 закрепляла: Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: «Не трудящийся, да не ест!». То в Конституции СССР 1936 г. правам и обязанностям человека и гражданина посвящается целая глава. И если Конституция 1918 г. говорила об обязанности трудиться, то Конституция 1936 г. закрепляла право на труд.

Конституция впервые гарантировала правовую охрану личной собственности граждан СССР, приобретенной на трудовые доходы и сбережения, жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, предметы домашнего хозяйства и обихода, личного потребления, а также право наследования личной собственности.

В соответствии с положениями ст.ст.118-133 граждане СССР имеют право на труд, отдых, материальное обеспечение в старости, образование.

Женщине в СССР предоставляются равные права с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни. Возможность осуществления этих прав обеспечивается предоставлением женщине равного с мужчиной права на труд, оплату труда, отдых, социальное страхование и образование, государственной охраной интересов матери и ребенка, государственной помощью многодетным и одиноким матерям, предоставлением женщине при беременности отпусков с сохранением содержания, широкой сетью родильных домов, детских яслей и садов.

«Де юре» гражданам СССР обеспечивалось право объединения предприятий в общественные компании: профессиональные союзы, кооперативные тресты, фирмы молодежи, спортивные и оборонные компании, культурные, технические и научные общества.

Как отмечалось в ст.123 основного Закона государства, равноправие граждан СССР, независимо от их национальности и расы, во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни является непреложным законом. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или, наоборот, установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от их расовой и национальной принадлежности, равно как всякая проповедь расовой или национальной исключительности, или ненависти и пренебрежения, караются законом.

Законом гарантировалось: свобода слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций.

Основной закон гласил: эти права граждан обеспечиваются предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления.

В целях обеспечения за гражданами свободы совести церковь в СССР была отделена от государства и школа от церкви. Свобода отправления религиозных культов и свобода антирелигиозной пропаганды признаются за всеми гражданами (ст.124 Основного Закона).

Опять таки «де юре» гражданам СССР обеспечивалась неприкосновенность личности. «Никто не может быть подвергнут аресту иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора» (ст.127 Основного закона). Также Конституция гарантировала неприкосновенность жилища граждан и тайна переписки охраняются законом.

Ст.129 говорила о предоставлении права убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту интересов трудящихся, или научную деятельность, или национально-освободительную борьбу.

Советские Конституции 1918-1936 гг. упрочивали и расширяли социально-экономические права граждан. Одновременно закреплялось развитие личных прав, которые властью практически не соблюдались. Использование политических прав было ограничено основным Законом страны («в целях развития коммунистического строительства...», «в целях укрепления и развития социалистического строя» и т. п.).

В следующей Советской Конституции 1977 г. происходит дальнейшее закрепление и расширение прав и свобод человека и гражданина. В Основном законе СССР 1977 г. выделяется глава 7 «Основные права, свободы и обязанности граждан СССР» (ст.39-69).

Конституция провозглашает, что граждане СССР обладают всей полнотой социально-экономических, политических и личных прав и свобод, провозглашенных и гарантируемых основным Законом государства СССР и советскими законами. Социалистический строй обеспечивает расширение прав и свобод, непрерывное улучшение условий жизни граждан по мере выполнения программ социально-экономического и культурного развития. При этом в Основном Законе государства подчеркивалось, что использование гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб интересам общества и государства, правам других граждан. То есть, фактически, права личности, всегда рассматривались через призму интересов государства.

В Основном Законе страны 1977 г. находят отражение и общепризнанные международные принципы прав и свобод человека и гражданина. Это связано с тем, что СССР становится участником ряда международных Конвенций. В частности, Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) был ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. и вступил в силу для СССР 23 марта 1976 г.

В соответствии со ст.ст.36-46 Основного Закона СССР 1977 г., граждане имеют право на труд, отдых, охрану здоровья, материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца, жилище, образование, пользование достижениями культуры.

Ст.47 Основного Закона государства гражданам СССР в соответствии с целями коммунистического строительства гарантируется свобода научного, технического и художественного творчества. Права авторов, изобретателей и рационализаторов охраняются государством. Как видно законодатель оперировал категорией «цели коммунистического строительства», что означает возможность манипуляции правами человека и гражданина.

В соответствии с целями коммунистического строительства граждане СССР имеют право объединяться в общественные фирмы, способствующие развитию политической активности и самодеятельности, удовлетворению их многообразных интересов (ст.51 Основного Закона). В целях укрепления и развития социалистического строя гражданам СССР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций (ст.50).

Между тем, Конституция провозглашала, что граждане имеют право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения. Это право обеспечивается возможностью избирать и быть избранными в Советы народных депутатов и другие выборные

государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, в народном контроле, в работе государственных органов, общественных организаций и органов общественной самодеятельности, в собраниях трудовых коллективов и по месту жительства. Каждый гражданин имел право вносить в государственные органы и общественные компании предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе.

Следует акцентировать внимание на том, что в соответствии со ст.58 Основного Закона государства граждане СССР имели право обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов. Действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан, могут быть в установленном законом порядке обжалованы в суд. Более того, Основной закон содержал положение о том, что граждане имеют право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей.

Конституция 1993 года не только воплотила в себя международные принципы прав человека и гражданина, но и стала катализатором для вступления Российской Федерацией в ряд международных Конвенций. Так в 1998 г. Российская Федерация присоединилась к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и др.

Впервые понятие «права человека» встречается во французской «Декларации прав человека и гражданина», принятой в 1789 году, хотя до этого идея прирождённых прав прошла долгий путь развития. Важными вехами на её пути были английская Великая хартия вольностей (1215), английский Билль о правах (1689) и американский Билль о правах (1791).

В XIX веке в различных государствах по-разному складывается первоначальный либеральный набор гражданских и политических прав (свобода и равноправие, неприкосновенность личности, право собственности, избирательное право и др.), в современном понимании весьма ограниченных (имущественные избирательные цензы, политические запреты, неравноправие мужчин и женщин, расовые ограничения и т. п.).

В XX веке под сильным воздействием социалистических движений к гражданским и политическим правам прибавляются социально-экономические права (как правило, права трудящихся: право на объединение предприятий в профсоюзы, на труд, отдых, социальную помощь и т. д.). Авангардом продвижения социально-экономических прав считался СССР.

Вторая мировая война и трагический опыт тоталитарных режимов инициировали качественный скачок в развитии института прав человека и

гражданина, ведущую роль в развитии которого приобретает международное право.

10 декабря 1948 года Генеральной Ассамблеей ООН была принята «Всеобщая декларация прав человека». В ней декларируется, какие права принадлежат человеку по факту рождения и являются независимыми от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

В 1950 году в Европе была подписана Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Главное отличие этой Конвенции от иных международных договоров в области прав человека: создание реально действующего механизма защиты декларируемых прав - Европейского суда по правам человека.

В 1966 году под эгидой ООН приняты «Международный пакт о гражданских и политических правах» и «Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах». Они и последующие документы утвердили международный стандарт прав человека и гражданина и гарантии обеспечения этих прав, с целью отражения в конституционном строе государств-участников. Он не является исчерпывающим: "включение одних прав не означает умаление, а тем более отрицание других прав и свобод человека и гражданина".

Постепенно права человека дополняются новыми - правом на благоприятную окружающую среду, правом на информацию и др.

Решающим этапом в развитии прав человека явились буржуазно-демократические революции XVII-XVIII вв., которые выдвинули не только широкий набор прав человека, но и принцип формального равенства, ставший основой универсальности прав человека, придавший им подлинно демократическое звучание. Права человека, основанные на формальном равенстве, стали одним из главных ценностных ориентиров общественного развития, они оказали огромное влияние на характер государства, сделали ограничителями его всевластия, способствовали установлению демократического взаимодействия между государственной властью и индивидом, освободив последнего от чрезмерной опеки и подавления его воли и интересов со стороны властных структур. Формирование правового государства было бы невозможно без утверждения в общественном сознании и практике прав человека.

3. Права человека и права гражданина: соотношение

Важнейшей задачей современного государства является реализация интересов людей, которая возможна через создание определенных взаимоотношений между индивидом, обществом и государством, воплощенных в правах человека.

Права человека совокупность моральных норм, принадлежащих людям, независимо от расовых, национальных или социальных различий.

Свобода - это способность и возможность сознательно-волевого выбора индивидом своего поведения. Она предполагает определённую независимость человека от внешних условий и обстоятельств.

Любой индивид наделён определённой степенью свободы. Однако при реализации своих интересов индивид должен учитывать интересы других индивидов - таких же членов общества как и он. В этом заключается ограничение свободы индивида правом до определенной степени.

Понятия право и свобода - в значительной степени равнозначны. Но между ними есть и различие. «Свобода» - понятие более общее, чем «право», нередко под «свободой» понимается группа прав (в частности, политических).

Права человека определяют минимум условий для сохранения человеческого достоинства и жизни, являются универсальной категорией, которые представляет собой вытекающие из самой природы человека возможности пользоваться элементарными, наиболее важными благами и условиями безопасного, свободного существования личности в обществе.

Права человека имеют естественную природу и неотъемлемы от индивида, они внетерриториальны и вненациональны, существуют независимо от закрепления в законодательных актах государства, являются объектом международно-правового регулирования и защиты. В случае закрепления прав человека в законодательных актах конкретного государства они становятся и правами гражданина данного государства.

Мировое сообщество выработало требования международных стандартов по правам человека, которые закреплены во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., Международном пакте о гражданских и политических правах (1966); Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966), в документах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975), в различных международных договорах.

Большинство из этих стандартов рассматривается международным сообществом в качестве общепризнанных принципов и норм международного права, имеющих обязательную силу для всех государств мира. Поэтому законодательство РФ - полноправного члена международного сообщества - ориентируется на эти стандарты.

Права человека должны предоставляться каждому индивиду и гарантироваться конституцией страны и национальным законодательством. Признавая международные нормы по правам человека, государство берет на себя обязательства не только перед

международным сообществом, но и перед всеми, кто находится под его юрисдикцией.

Права человека и права гражданина рассматриваются обычно вместе, однако их содержание не тождественно. Права человека проистекают из естественного права, а права гражданина - из позитивного, хотя и те и другие носят неотъемлемый характер.

Права гражданина есть совокупность естественных правомочий, получивших отражение в нормативно-правовых государственных актах, и приобретенных правомочий, выработанных в ходе развития общества и государства. Права гражданина обязательно закрепляются в конституциях и иных законодательных актах и также обязательно государством декларируются и обеспечиваются их защита. Они квалифицируют человека как члена государственно-организованного сообщества.

Ч.2 ст.6 Конституции РФ гарантирует, что "Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации". Именно гражданин РФ, а не какое-либо иное лицо, обладает на территории России всей полнотой прав и свобод, предусмотренных Конституцией РФ. Именно в этой норме Конституции РФ закреплён важнейший принцип правового положения гражданина России, который имеет ключевое значение для правильного понимания всей системы его основных прав и свобод, их соотношение. Здесь особо подчеркивается, что все граждане РФ несут равные обязанности перед государством. В отличие от основных личных прав, которые по своей природе неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения, политические права и свободы связаны с обладанием гражданством государства. Это и есть различие, отражаемое Конституцией РФ: "личные права" - каждому, политические - "гражданам". Связь политических прав с гражданством не означает, однако, что они носят вторичный характер, производны от воли государства и не являются естественными правами каждого гражданина демократического государства. В силу их характера эти права нельзя рассматривать в качестве установленных, предоставленных государством.

Правам человека присущи следующие признаки:

-они возникают и развиваются на основе природной и социальной сущности человека с учетом постоянно изменяющихся условий жизни общества;

-складываются объективно и не зависят от государственного признания;

-принадлежат индивиду от рождения;

-являются непосредственно действующими;

-имеют неотчуждаемый, неотъемлемый характер, признаются как естественные (как воздух, земля, вода и т.п.);

-признаются высшей социальной ценностью;

-выступают необходимой частью права, определенной формой выражения его главного содержания;

-представляют собой принципы и нормы взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающие индивиду возможность действовать по своему усмотрению или получать определенные блага;

-их признание, соблюдение и защита являются обязанностью государства.

Каждый индивид вправе требовать от государства выполнения им взятых на себя международных обязательств. В этих целях он может использовать как национальные механизмы защиты своих прав, так и обращаться в международные органы защиты прав человека.

Для реализации таких прав человека, как право на жизнь, на достойное существование, достаточно лишь факта рождения человека и совсем не обязательно, чтобы он обладал качествами гражданина, а для реализации остальных прав это требуется.

Права гражданина - это охраняемая законом мера юридически возможного поведения, направленная на удовлетворение интересов не всякого человека, а лишь того, который находится в устойчивой правовой связи с конкретным государством. В отличие от прав граждан, права человека не всегда выступают как юридические категории. Они могут являться и моральными, и социальными категориями, могут существовать независимо от их государственного признания и законодательного закрепления, вне связи человека с конкретной страной.

Права гражданина включают в себя те права, которые закрепляются за лицом только в силу его принадлежности к государству (гражданство). Так же как и личные права человека, государство их признает, соблюдает и защищает. Это прямо закреплено в ст.2 Конституции РФ: "Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав свобод человека и гражданина - обязанность государства".

Таким образом, права гражданина - это своеобразное ограничение равенства между людьми, поскольку их лишаются лица, живущие, но не имеющие гражданства. Эти права обычно предполагают возможность участия в государственных делах, в выборах высших и местных органов государственной власти, допуска в своей стране к государственной службе. Следовательно, лица, не имеющие гражданства, этих прав в данном государстве не имеют.

Некоторые права предоставляются исключительно гражданам по соображениям общенародных интересов (например, в России право частной собственности относится к категории прав человека, а право

частной собственности на землю - только прав граждан) или в силу особенностей некоторых гарантий (российское государство в состоянии гарантировать защиту и покровительство за пределами страны только своим гражданам).

В Конституции РФ различие между правами человека и правами гражданина проводится также и в самих формулировках соответствующих статей. Для обозначения субъекта прав человека обычно употребляются формулы "каждый", "все", "никто", или безличные формулы типа "признается право", "гарантируется" и т. п. (имеется в виду, что это относится к каждому человеку). Применительно же к правам гражданина в статьях Конституции РФ прямо указывается: "граждане РФ имеют право". Например, ч. 1 ст. 19 "Все равны перед законом и судом", ч. 1 ст. 20 "Каждый имеет право на жизнь", ч. 2 ст. 32 "Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме" и др.

Следовательно, за терминологическим различием стоит различие правового статуса, т. е. объема прав и обязанностей человека и гражданина.

Кроме различий между правами человека и правами гражданина, следует остановиться на вопросе, что шире права человека или права гражданина.

С одной стороны, права человека шире прав гражданина. Права гражданина выражают политико-правовую связь личности с конкретным государством или объединением государств, властью, законом, т.е., это права, которые не зависят от национальности и от территории.

С другой - права человека уже, чем права гражданина. В своей стране гражданин может обладать такими правами, которые государство не гарантирует негражданам.

Следует отметить, что соотношение между правами человека и правами гражданина даже в демократических государствах различно и порой зависит от субъективного выбора составителей той или иной конституции. Одно и то же право в одной конституции может быть сформулировано как право человека, а в другой – как право гражданина, хотя есть такие права, к характеристике которых все демократические конституции подходят одинаково.

4. Классификация прав и свобод человека и гражданина

Конституция РФ нормативно не разделяет права и свободы человека и гражданина на какие-либо группы, однако на основе теоретического анализа широкого спектра конституционных и международных норм основополагающий конституционно-правовой институт прав и свобод может быть подвергнут классификации:

1. Самое общее деление прав и свобод - деление их на права человека и права гражданина - связано с дуализмом гражданского и политического общества. Как член гражданского общества человек имеет равные права со всеми другими, но как член политически организованного общества он имеет равные права только лишь с теми, кто, как и он, принадлежит к данному государству; у него больше прав и обязанностей в своей стране, чем у тех, кто к данному государству не принадлежит.

2. Иногда права и свободы подразделяют на индивидуальные и коллективные. Большинство индивидуальных прав и свобод человека и гражданина могут осуществляться и коллективно, тогда как коллективные права и свободы индивидуально осуществлены быть не могут. К коллективным, в частности, относятся право на объединение (ст.30 Конституции РФ), свобода собраний, митингов, демонстраций, шествий (ст.31), право на забастовку (ч.4 ст. 37), права коренных малочисленных народов и национальных меньшинств (ст.69 Конституции), право петиции, право на гражданское неповиновение и др.

3. Права и свободы можно разделить на основные и дополнительные (посредством которых реализуются основные). Так, право граждан РФ на участие в управлении делами государства (ч.1 ст.32 Конституции РФ) реализуется в том числе и через право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в отправлении правосудия, поступать на государственную службу (ч.2,4,5 ст.32); право на неприкосновенность частной жизни (ч.1 ст.23) конкретизируется в праве каждого на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч.2 ст.23); свобода передвижения, выбора места пребывания и жительства (ч.1 ст.27) подкрепляется правом каждого свободно выезжать за пределы РФ и правом граждан РФ беспрепятственно возвращаться в РФ (ч.2 ст.27).

4. Права и свободы можно разделять на общие (принадлежащие достаточно широкому кругу лиц) и особенные (частные), принадлежащие значительно меньшему кругу лиц. Например, если права пенсионеров рассматриваются как общие, то права пенсионеров-инвалидов, военных пенсионеров - как особенные; права государственных служащих - как общие, а права помощников депутатов, работников прокуратуры - как особенные. Права, принадлежащие одной и той же группе лиц, в одних случаях могут рассматриваться как общие, а в других - как особенные. В частности, в паре «права граждан РФ - права наемных работников» права наемных работников являются особенными, а в звене «права наемных работников - права работающих женщин» те же права являются общими.

5. Выделяют абсолютные права и свободы (т. е. те, которые ни при каких условиях не могут быть ограничены) и права и свободы,

подлежащие законодательному ограничению. К первым относятся право на жизнь, достоинство личности, право на жилище, на судебную защиту, свобода совести, свобода предпринимательской деятельности, неприкосновенность частной жизни и др. (ч.3 ст.56 Конституции РФ). Ко вторым - свобода печати, свобода передвижения, право собственности, тайна переписки и др.

6. Наиболее разработанной и традиционной является классификация прав и свобод человека и гражданина по сферам проявления этих прав и свобод. Именно эта классификация нормативно оформлена в многочисленных международных правовых актах, таких как Устав ООН 1945 г., Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Устав Совета Европы, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и др.

7. Исходя из этапов провозглашения основных прав и свобод права человека и гражданина разделяют на три поколения:

-первое поколение включает в себя провозглашенные буржуазными революциями (XVII-XVIII вв.) гражданские и политические права, которые получили название негативных, т.е. выражающих независимость личности в определенных действиях от власти государства, обозначающих пределы его невмешательства в область свободы и самовыражения индивида (право на жизнь, свободу и безопасность личности, неприкосновенность жилища, право на равенство перед законом, избирательное право, право на свободу мысли и совести, свободу слова и печати и т.д.);

-второе поколение связано с социальными, экономическими и культурными правами, которые утвердились как таковые к середине XX века под влиянием борьбы народов за улучшение своего социально-экономического положения, за повышение культурного статуса, под воздействием социалистических идей. Данные права иногда называют позитивными, так как их реализация, в отличие от реализации прав первого поколения, требует целенаправленных действий со стороны государства, т. е. его позитивного вмешательства в их осуществление, создания необходимых обеспечивающих мер (право на труд и свободный выбор работы, на отдых и досуг, на защиту материнства и детства, на образование, на здравоохранение, на социальное обеспечение, на участие в культурной жизни общества и т.п.);

-третье поколение охватывает права коллективные или солидарные, вызванные глобальными проблемами человечества и принадлежащие не столько каждому индивиду, сколько целым нациям, народам (право на мир, благоприятную окружающую среду, самоопределение, информацию,

социальное и экономическое развитие и пр.). Данные права стали возникать после Второй мировой войны на фоне освобождения многих стран от колониальной зависимости, усугубления экологических и гуманитарных проблем и находятся во многом еще на стадии становления в качестве юридически обязательных норм.

8. В зависимости от содержания различают следующие права:

1) гражданские или личные - определяют свободу человека в сфере личной жизни, его юридическую защищенность от какого-либо незаконного вмешательства. К гражданским правам относится право на жизнь, на охрану достоинства, право частной собственности, право на охрану семьи, материнства и детства, свобода совести, весь комплекс прав, обеспечивающих личную безопасность и неприкосновенность человека, гарантирующих эффективные меры судебной защиты каждому человеку в случае нарушения его прав, право на свободное передвижение и свободный выбор местожительства и др.

2) политические - выражают возможности индивида на участие в политической жизни и осуществление государственной власти. К числу данной категории прав относятся: право на свободу мысли, право беспрепятственно придерживаться своих мнений, право на свободу искать, получать и распространять информацию, право на мирные собрания, право на свободу ассоциаций, право на участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через своих представителей, право избирать и быть избранным, на равный доступ к государственной службе, на объединение, мирные собрания, митинги, демонстрации и др.

3) социально-экономические - призваны обеспечить человеку достойный жизненный уровень. Это право на труд и свободный выбор работы, право на равную оплату за равный труд, право на социальное обеспечение, право на защиту материнства и детства, право на образование, право частной собственности, на предпринимательскую деятельность, на труд, на отдых и др.

4) культурные - гарантируют доступ человека к благам культуры, свободу художественного, научного, технического творчества, его участие в культурной жизни и пользовании учреждениями культуры. Этот вид прав позволяет реализовывать культурные потребности человека, обеспечить рост уровня его культуры, без которой человек не может полноценно осуществить свои личные и политические права. Это право на участие в культурной жизни, на пользование результатами научного и культурного прогресса; свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества и др.

9. В зависимости от принадлежности лица к конкретному государству имеются следующие права:

- 1) права российских граждан;
- 2) права иностранных граждан;
- 3) права лиц с двойным гражданством;
- 4) права лиц без гражданства.

Контрольные вопросы

1. Что такое правовой статус человека и гражданина?
2. Какие элементы включает в себя конституционно-правовой статус личности?
3. Каковы принципы правового статуса человека и гражданина в РФ?
4. Какое место в правовом статусе человека и гражданина занимают права и свободы?
5. Какое место в правовом статусе человека и гражданина занимают обязанности?
6. Каково различие в субъектах, которым принадлежат личные и политические права и свободы?
7. Какие принципы конституционно-правового статуса личности закреплены в Конституции РФ?
8. Приведите конституционные нормы, которыми можно подтвердить принцип равноправия граждан.
9. Какие элементы конституционного статуса определяют взаимоотношения между личностью и государством?
10. Как соотносятся понятия «права человека» и «права гражданина»?

ЛЕКЦИЯ 7. РОССИЙСКОЕ ГРАЖДАНСТВО

1. Понятие и принципы гражданства Российской Федерации

2. Основания и порядок приобретения гражданства Российской Федерации

3. Гражданство детей при изменении гражданства родителей, опекунов и попечителей. Гражданство недееспособных лиц

4. Основания и порядок прекращения гражданства РФ

5. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве

6. Порядок решения дел о гражданстве Российской Федерации

1. Понятие и принципы гражданства Российской Федерации

Объем прав, свобод и обязанностей, других элементов правового статуса человека зависит от того, находится ли личность в отношении гражданства с государством, в котором проживает.

Гражданство – это устойчивая правовая связь человека с государством, при которой каждая сторона обладает определенными правами и обязанностями и несет ответственность друг перед другом.

Человек подчиняется юрисдикции государства, гражданином которого является, а государство в свою очередь покровительствует гражданину и защищает его.

В федеративных государствах допускается двойное гражданство – гражданство самой федерации и гражданство составных ее частей (штатов, кантонов, провинций), которое является связью между гражданином, проживающим на территории определенного государственно-территориального образования, и данным образованием.

Расширение интеграционных связей между государствами и образование надгосударственных союзов, сочетающих в себе черты конфедераций и федераций, привело к появлению надгосударственного (наднационального) типа гражданства. В частности, современная мировая практика знает гражданство Европейского союза, которое распространяется на всех граждан государств – членов Европейского союза. У граждан России и Беларуси наряду с национальным гражданством предусматривается гражданство Союзного государства Беларуси и России.

Существование внутригосударственного и надгосударственного типов гражданства не умаляет приоритет государственного, или национального, гражданства. Именно этому виду гражданства и будет уделено далее основное внимание.

В зависимости от того, состоит индивид в гражданстве конкретного государства или нет, выделяется три категории людей: граждане, иностранцы и лица без гражданства.

Любой человек, независимо от того, является ли он гражданином, иностранцем или лицом без гражданства, находится в определенной правовой связи с государством, на территории которого он постоянно или временно проживает и которое определяет, как правило, различные комплексы прав, свобод и обязанностей для каждой из указанных категорий лиц.

Особый статус имеют лица с множественным (двойным) гражданством, беженцы (не граждане государства пребывания), вынужденные переселенцы и другие категории людей, чья связь с государством их пребывания имеет определенную специфику.

Наиболее широкими правами, особенно политическими (избирательные права, право на объединение в политические партии, право на доступ к государственной службе), пользуются граждане того государства, которое наделяет их этими правами; они же несут наибольший объем обязанностей, включая воинскую службу там, где существует всеобщая воинская обязанность (например, в Германии, Израиле, Китае, России).

Иностранцы, как правило, не обладают многими политическими правами, хотя в отдельных странах, например в Германии, они участвуют в выборах в органы местного самоуправления, а в государствах Латинской Америки на основе взаимного международного соглашения – в выборах депутатов парламента. В некоторых странах иностранцы не имеют права приобретать землю в собственность; их доступ к определенным видам работ ограничен: в ряде стран иностранцы не могут быть капитанами кораблей морского судоходства, командирами экипажей воздушных судов, работать на радио, телеграфе, телевидении и т.д. В то же время иностранцы обладают общим правом собственности, могут получать, в том числе бесплатно, муниципальное жилье, имеют право на труд. Они не обязаны служить в армии страны пребывания, не всегда платят налоги (особенно если между государствами, такими, как, например, США и Россия, есть соглашения об исключении двойного налогообложения).

Право каждого человека на гражданство регулируется международно-правовыми актами.

В ст. 15 Всеобщей декларации ООН от 10 декабря 1948 г. записано: "Каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство".

В ст. 9 Конвенции о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 г. закрепляется следующее: "Договаривающееся государство не должно лишать никакое лицо или группу лиц их гражданства по расовым, этническим, религиозным или политическим основаниям".

Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" в ст. 3 определяет гражданство Российской Федерации как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Гражданство не следует понимать как неограниченное распространение власти государства на человека; в этом случае речь должна была бы идти о другом институте подданства, который действует в монархических государствах и характеризует личную связь человека (подданного) с главой государства – монархом. Подданный – существо, как бы не принадлежащее себе, а подчиненное воле монарха. В отличие от подданных граждане – свободные люди. Ранее институт подданства существовал в царской России и предполагал такое положение лица, при котором оно должно было подчиняться государственной воле, в то же время не имея в полной мере необходимых прав и гарантий.

Правовая связь гражданина со своим государством длящаяся. Она возникает с момента рождения или приобретения гражданства и прекращается со смертью или утратой гражданства. В отличие от гражданства связь государства с иностранцем может иметь кратковременный характер, т.е. лишь в период его пребывания на территории данного государства.

Правовая связь гражданина с государством характеризуется устойчивостью и территориальной неограниченностью. Она не меняется от того, что гражданин иногда выезжает из своей страны. Факт пребывания гражданина на территории иностранного государства не меняет его правового положения, что означает территориальную неограниченность такой связи и ее действие как на территории государства, так и вне его границ.

Отношения гражданства составляют основу взаимоотношений гражданина и государства и носят характер взаимозависимости. Гражданство – это правовое состояние, которое предполагает наличие взаимных прав и обязанностей у гражданина и государства. Гражданин находится под юрисдикцией государства, которое может потребовать от него выполнения обязанностей, даже если он находится за пределами страны. Отношения гражданства не могут прекращаться в одностороннем порядке, т.е. по инициативе гражданина без участия государства и наоборот.

Гражданство является важнейшим элементом правового статуса личности, поскольку с ним связаны существенные юридические последствия для человека: объем прав, свобод и обязанностей, их гарантированная государственная защита.

Гражданство является предпосылкой обладания всем комплексом конституционных прав, свобод и обязанностей лица. Так, исключительно российские граждане могут быть депутатами, судьями, прокурорами, следователями, военнослужащими. Только гражданин Российской Федерации может быть избран Президентом страны, занимать должности на государственной службе, иметь доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

Государство берет на себя обязательства обеспечивать условия для реализации конституционных прав, свобод и обязанностей своих граждан, защищать их, где бы они ни находились (внутри страны или за рубежом), выплачивать им пенсии по старости, пособия по инвалидности, при потере кормильца и в других случаях.

В ст. 5 Закона о гражданстве устанавливаются категории лиц, являющихся гражданами Российской Федерации:

- а) лица, имеющие гражданство Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Федерального закона;
- б) лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В ст. 6 и 62 Конституции РФ и ст. 4 Закона о гражданстве устанавливаются **принципы гражданства Российской Федерации**.

Согласно ч. 1 ст. 6 Конституции РФ гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом. Это означает, что никакой другой вид нормативного правового акта, в частности Указ Президента РФ, постановление Правительства РФ, закон субъекта РФ, не могут регулировать условия приобретения и прекращения гражданства России.

Гражданство в Российской Федерации, как следует из ч. 1 ст. 6 Конституции РФ и ч. 2 ст. 4 Закона о гражданстве **единое**. Принцип единства гражданства в соответствии с концепцией Конституции РФ и действующего законодательства о гражданстве имеет абсолютное значение; субъекты РФ не имеют право вводить собственное гражданство. Так же как и государственный суверенитет России, гражданство в Российской Федерации едино и неделимо. Единое российское гражданство может быть не единственным, например, для лиц с двойным или множественным гражданством.

Гражданство в Российской Федерации является **равным** независимо от оснований его приобретения (ч. 1 ст. 6 Конституции РФ и ч. 2 ст. 4 Закона о гражданстве). Этот принцип предполагает, что права и обязанности гражданина не зависят от оснований и времени приобретения гражданства, а также других обстоятельств. Норма о том, что гражданство Российской Федерации является равным для российских граждан

независимо от оснований его приобретения, была впервые введена в ст. 1 союзного Закона о гражданстве СССР 1978 г.

Следует отметить, что в ряде зарубежных стран права человека ставились, а иногда и до сих пор ставятся в непосредственную зависимость от того, как и когда он приобрел гражданство. Так, Закон об иммиграции и гражданстве США 1952 г. в ст. 308 установил круг лиц, которые являются гражданами по рождению, но не являются гражданами США с вытекающими из этого правовыми последствиями. К ним относятся коренные жители, так называемых, "свободно присоединившихся территорий" США. Законодательство США исходит из различия в правовом положении "коренных" и "некоренных" граждан. В некоторых странах, в том числе демократических, натурализованные граждане не могут создавать политические партии или в течение длительного времени (обычно 10 лет) не вправе вступать в партии.

Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ (ч. 2 ст. 6). В субъектах РФ российские граждане также обладают одинаковыми правами.

Принципы гражданства РФ и правила, регулирующие вопросы гражданства России, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч. 1 ст. 4 Закона о гражданстве).

Проживание гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации не прекращает его гражданства Российской Федерации (ч. 3 ст. 4 Закона о гражданстве). Для России необходимость специального законодательного гарантирования принципа сохранения гражданства за лицами, проживающими за пределами Российской Федерации, обусловлена историческими событиями.

В советский период действовала практика, когда выезд за границу мог послужить основанием для прекращения гражданства. Так, в 1967 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ "О выходе из гражданства лиц, переселяющихся из СССР в Израиль". Указанные лица считались выбывшими из гражданства с момента их выезда из СССР. Теперь Закон о гражданстве особо оговаривает недопустимость таких правил.

Принцип сохранения гражданства за лицами, проживающими за пределами Российской Федерации, соответствует общей идеологии ст. 27 Конституции РФ, согласно которой гражданин Российской Федерации имеет право свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. Развитие международных связей и международного сотрудничества Российской

Федерации с другими странами привело к значительному росту числа российских граждан, выезжающих из страны по различным причинам (командировки, работа по контракту, туризм, замужество и др.). Немалое число граждан России в силу различных обстоятельств проживают в других странах, особенно в странах СНГ, сохраняя при этом российское гражданство.

Конституция РФ и Закон о гражданстве устанавливают **принцип недопустимости лишения российского гражданства или права изменить его**. Гражданин Российской Федерации, согласно ч. 3 ст. 6 Конституции РФ и ч. 4 ст. 4 Закона о гражданстве, не может быть лишен гражданства РФ или права изменить его. Это положение соответствует ст. 15 Всеобщей декларации прав человека ООН, которая определяет, что гражданин не может быть лишен своего гражданства. Данный принцип гарантирует право человека на гражданство, свободное осуществление своих прав и свобод без боязни утратить гражданство, например за инакомыслие или длительное проживание за границей. Именно по этим и подобным причинам лишались советского гражданства, а порой и выслались за пределы страны некоторые лица и группы лиц на протяжении всей истории развития Советского государства, что являлось формой репрессий и средством идеологической борьбы.

Лишение гражданства – это расторжение гражданских связей по инициативе государства, в одностороннем порядке, не предусматривающее в качестве условия согласие гражданина.

Запрет в Конституции РФ и в Законе о гражданстве лишать человека гражданства вытекает из права человека на гражданство, двустороннего характера связи между человеком и государством, что предполагает расторжение этой связи как той, так и другой стороной только по взаимному согласию.

Гражданство РФ основано на принципе отрицания автоматического его изменения при заключении или расторжении брака гражданином Российской Федерации с лицом, не имеющим гражданства России, а также при изменении гражданства другим супругом. Расторжение брака не влечет за собой изменения гражданства родившихся в этом браке или усыновленных (удочеренных) супругами детей (ст. 8 Закона о гражданстве). Данные правила отражают сущность гражданства как индивидуальной, персональной связи лица с государством; обуславливают недопустимость автоматического прекращения гражданства без волеизъявления лица и соблюдения установленного порядка. Кроме того, они основываются как на идее стабильности гражданства, стремления обеспечить лицу возможность сохранить гражданство, так и из признания брака равноправным союзом, не

допускающим безусловного следования гражданства одного супруга гражданству другого.

Право на изменение гражданства предполагает, что присущий рассматриваемому институту устойчивый характер связи лица и государства отрицает насильственное, принудительное удержание человека в состоянии гражданства. Гражданин России имеет право прекратить состояние гражданства и стать гражданином другого государства.

В Российской Федерации закрепляется принцип недопустимости высылки гражданина Российской Федерации за пределы Российской Федерации и выдачи гражданина Российской Федерации другому государству.

Согласно ч. 1 ст. 61 Конституции РФ и ч. 5 ст. 4 Закона о гражданстве российский гражданин не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству. Этот запрет учитывает и норма УК РФ (ч. 1 ст. 13), в соответствии с которой граждане Российской Федерации, совершившие преступление на территории иностранного государства, не подлежат выдаче этому государству. Невыдача российских граждан не означает освобождение их от уголовной ответственности за совершение преступлений на территории иностранных государств. Правоохранительные органы России обязаны возбудить уголовное преследование против российских граждан, подозреваемых в совершении преступлений на территории других государств и вернувшихся в Российскую Федерацию. За преступления, совершенные российским гражданином за границей, он подлежит уголовной ответственности по законам своей страны. В этом принципе выражается ответственность гражданина перед своим государством, необходимость обеспечения принятых в государстве гарантий защиты его прав и интересов в уголовном процессе.

В ч. 3 ст. 1 ранее действовавшего Закона РФ о гражданстве предусматривалась возможность выдачи российского гражданина другому государству на основании закона или международного договора РФ. В новейшем законодательстве уточнено: российские граждане, даже совершившие преступление на территории иностранного государства, не подлежат выдаче этому государству (ч. 1 ст. 13 УК РФ), что, однако, не означает отказа от уголовного преследования таких лиц по российским законам (ст. 12 УК РФ).

Лишь в некоторых странах закон позволяет произвести выдачу при отсутствии двустороннего договора. Так, согласно ч. 1 ст. 460 УПК РФ Российская Федерация может направить иностранному государству запрос о выдаче ей лица для уголовного преследования или исполнения приговора на основании международного договора РФ с этим

государством или письменного обязательства Генерального прокурора РФ выдавать в будущем на основе принципа взаимности этому государству лиц в соответствии с законодательством РФ.

Установленный данным положением Конституции РФ запрет на выдачу российских граждан другому государству следует отнести к нормам, обеспечивающим защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина. Запрет на выдачу российских граждан по существу воспроизводит правило о невыдаче собственных граждан, закрепленное многосторонними международными договорами (п. 1 ст. 2 Типового договора. Резолюция 45/116 ГА ООП от 14 декабря 1990 г.); региональными соглашениями (ст. 6 Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 г.; ст. 57 Минской Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г.); двусторонними соглашениями о правовой помощи по гражданским и уголовным делам (в частности, России с Албанией, Алжиром, Болгарией, Венгрией, Вьетнамом, Грецией, Ираком, Кипром, КНДР, Кубой, Монголией, Польшей, Румынией, Тунисом); двусторонними соглашениями, посвященными непосредственно вопросам выдачи, в том числе экстрадиции, преступников (например, ст. 3 Договора между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о выдаче от 26 июня 1995 г.). Нормы о невыдаче собственных граждан включены также в договоры РФ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам со странами – бывшими республиками СССР (с Литовской Республикой от 21 июля 1992 г. (ст. 62); с Республикой Кыргызстан от 14 сентября 1992 г. (ст. 62); с Азербайджанской Республикой от 22 декабря 1992 г. (ст. 61); с Латвийской Республикой от 3 февраля 1993 г. (ст. 62); с Республикой Молдова от 25 февраля 1993 г. (ст. 61) и др.

Под выдачей понимается акт правовой помощи, содержание которого заключается в обязанности участников международного соглашения о выдаче осуществлять передачу лиц, обвиняемых в совершении преступления на территории запрашивающего государства, для привлечения к уголовной ответственности. Такое понимание вытекает из содержания договоров о выдаче.

Развитие международных связей порождает проблему международной транснациональной преступности, представляющей серьезную угрозу как для отдельных государств, так и для всего человечества. Преступность усложняется, выходит за рамки национальных границ, устанавливает в разных странах тесные взаимные контакты. Лица, совершившие преступления в одной стране, скрываются на территории другой, часто меняя место проживания. В связи с этим многосторонние конвенции, касающиеся преступлений международного

характера, допускают возможность альтернативного поведения договаривающихся сторон. Например, ст. 7 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 г. устанавливает, что государство-участник, на территории которого оказывается предполагаемый преступник, в том случае, если оно не выдает его, передает дело без каких-либо исключений и без необоснованной задержки своим компетентным органам для целей уголовного преследования с соблюдением процедур, установленных законами этого государства.

В условиях необходимости объединения разных стран в борьбе с преступностью проблема выдачи преступников, или экстрадиции, становится актуальной.

Под термином "экстрадиция" понимается передача преступника государством, на территории которого он находится, другому государству по требованию последнего для привлечения его к уголовной ответственности или приведения в исполнение вступившего в законную силу приговора. Для России проблемы выдачи, или экстрадиции, преступника особенно остро стоит в отношениях со странами – членами СНГ.

Хотя ч. 1 ст. 61 Конституции РФ устанавливает общее правило о запрете выдачи российских граждан, в ч. 2 ст. 63 особо подчеркивается, что выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора РФ.

Проводимая в Российской Федерации политика реализации принципа сокращения состояния безгражданства обусловила поощрение приобретения гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории РФ (ч. 6 ст. 4 Закона о гражданстве). В то же время лица без гражданства не бесправны; их правовое положение по существу приравнено к статусу иностранных граждан за исключением того, что иностранное дипломатическое представительство не оказывает им защиту.

В Российской Федерации гарантируется принцип предоставления защиты и покровительства гражданам Российской Федерации, находящимся за ее пределами (ч. 2 ст. 61 Конституции РФ; ч. 1 ст. 7 Закона о гражданстве).

В соответствии с ч. 2 ст. 7 Закона о гражданстве органы государственной власти РФ, дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами Российской Федерации, должностные лица указанных представительств и учреждений

обязаны содействовать тому, чтобы гражданам Российской Федерации была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан Российской Федерации, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Обязательство государства по защите и покровительству граждан получило развитие и уточнение в Федеральном законе от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом", согласно ст. 3 которого граждане России, проживающие за рубежом, относятся к числу соотечественников. В ст. 5 указанного Закона в отношении названной категории граждан определены основы политики Российской Федерации, содержанием которой является совокупность правовых, дипломатических, социальных, экономических, информационных, образовательных, организационных и иных мер, осуществляемых Президентом РФ, органами государственной власти РФ и субъектов РФ.

Основной объем работы по защите прав российских граждан выполняется Министерством иностранных дел РФ, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями России в иностранных государствах. Загранпредставительства и их должностные лица обязаны содействовать гражданам Российской Федерации в обеспечении возможности в полном объеме пользоваться всеми правами, установленными законодательством государства их пребывания, международными договорами РФ.

Посольства РФ осуществляют защиту прав и интересов граждан и юридических лиц России в государствах их пребывания с учетом законодательства данных государств в соответствии с Положением о Посольстве Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 28 октября 1996 г. № 1497. Выполнение предусмотренных федеральным законодательством функций допускается Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г. и Венской конвенцией о консульских сношениях 1963 г. Конкретные формы, способы и меры защиты прав и интересов российских граждан в иностранных государствах устанавливаются консульскими конвенциями или другими соглашениями. Если усилия дипломатических представительств и консульских учреждений не достигают положительных результатов, Российская Федерация вправе прибегнуть к иным мерам защиты, допускаемым международным правом.

В Российской Федерации допускается двойное гражданство. Согласно ст. 62 Конституции РФ гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором РФ.

Двойное (множественное) гражданство – это особое политико-правовое состояние человека, при котором он одновременно обладает гражданством двух или более иностранных государств.

Двойное гражданство по закону не может возникнуть автоматически, хотя основания возникновения у гражданина Российской Федерации иностранного гражданства в жизни бывают нередко: рождение на территории государства, признающего родившихся своими гражданами, автоматическое распространение гражданства мужа на его жену и т. д. Подобного рода двойного гражданства российское законодательство не признает. В ст.6 Закона указывается, что за лицом, состоящим в гражданстве РФ, не признается принадлежность к гражданству другого государства, если иное не предусмотрено международным договором РФ. Решение о разрешении двойного гражданства принимает Президент РФ.

На международном уровне понятие "двойное гражданство" закреплено в ст. 2 Европейской конвенции о гражданстве от 6 ноября 1997 г. и тождественно понятию "множественное гражданство", означающее наличие у одного лица гражданства двух и более государств.

Двойное гражданство может возникнуть в силу различных причин: когда существуют разные подходы между положениями законов о порядке приобретения и утраты гражданства тех стран, на гражданство которых может претендовать физическое лицо; если женщине при вступлении в брак с иностранцем законодательство страны супруга автоматически предоставляет гражданство мужа, а отечественное законодательство после этого не лишает ее гражданства. Причиной двойного гражданства могут быть территориальные изменения, влекущие за собой изменение юрисдикции государств, миграцию населения и поток беженцев.

В отношении двойного гражданства существуют различные подходы. Например, возможность двойного гражданства признается в Италии с 1992 г., в Германии с 1998 г. В Испании оговаривается возможность приобретения двойного гражданства в иберо-американских странах, а также в государствах, имевших или имеющих особые связи с Испанией. В Японии лицо, получившее двойное гражданство по рождению или по достижении 20 лет, должно выбрать одно из них до 21 года.

Еще в 1960-е гг. страны – члены Совета Европы пришли к соглашению о том, что двойное гражданство является нежелательным и его необходимо всеми способами избегать. Исходя из Конвенции о

сокращении случаев многогражданства и о воинской повинности в случаях многогражданства 1977 г. утрачивают прежнее гражданство совершеннолетние граждане государств-участников, которые на основе свободного волеизъявления приобретают гражданство другого государства-участника (ч. 1 ст. 1). Вместе с тем ряд европейских государств не проводит жесткой политики по ликвидации двойного гражданства, учитывая рост мобильности населения и развитие миграционных процессов.

Россия в вопросе об отношении к двойному (множественному) гражданству претерпела эволюцию. В СССР двойное гражданство не признавалось, поэтому в Законе о гражданстве СССР 1938 г. вопросы двойного гражданства не рассматривались. Данная позиция нашла отражение также в ряде специальных международных соглашений (конвенций), заключенных СССР с рядом социалистических стран (Албания, Болгария, Венгрия, КНДР, МНР, Румыния, Польша, Чехословакия, Югославия) по поводу предотвращения и сокращения случаев двойного гражданства.

Впервые Российская Федерация признала возможность двойного гражданства с принятием Закона РФ о гражданстве 1991 г. Конституция РФ 1993 г. четко зафиксировала возможность двойного гражданства для граждан страны и расширила условия его приобретения: не только на основании международного договора РФ, но и в соответствии с федеральным законом. Двойное гражданство может возникать в Российской Федерации по основаниям, предусмотренным в ст. 14 Европейской конвенции о гражданстве, предусматривающей приобретение двойного гражданства ребенком, который уже имеет гражданство нескольких государств и получает двойное гражданство автоматически при рождении. Гражданин Российской Федерации может также получить двойное гражданство при вступлении в брак с иностранным гражданином, а также иными способами, предусмотренными Конституцией РФ и Законом о гражданстве.

Двойное гражданство признается, как исключительный случай и не рассчитано на массовое применение. Иначе говоря, нельзя сказать, что Российское государство поощряет наличие двойного гражданства и оставляет решение этого вопроса полностью на усмотрение граждан.

В мае 2014 г. введена уголовная ответственность за сокрытие гражданами Российской Федерации второго гражданства. В Закон о гражданстве внесены поправки, обязывающие граждан Российской Федерации, имеющих также иное гражданство, в течение 60 дней со дня его приобретения письменно уведомить об этом территориальный орган ФМС России.

Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его нрав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ.

2. Основания и порядок приобретения гражданства Российской Федерации

В соответствии с гл.2 Закона о гражданстве гражданство РФ может быть приобретено по следующим основаниям:

- а) по рождению;
- б) в результате приема в гражданство РФ;
- в) в результате восстановления в гражданстве РФ;

г) по иным основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» или международным договором РФ.

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

а) оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство РФ (независимо от места рождения ребенка);

б) один из его родителей имеет гражданство РФ, а другой родитель является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка);

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

г) оба его родителя или единственный его родитель, проживающие на территории РФ, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории РФ, а государство, гражданами которого являются его родители или единственный его родитель, не предоставляет ребенку свое гражданство.

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

Прием в гражданство (натурализация) может осуществляться, в общем, и в упрощенном порядке.

Условия натурализации 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 Федеральным законом «О гражданстве», либо если отказ от иного гражданства невозможен в силу не зависящих от лица причин;

владеют русским языком;

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

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

б) предоставление лицу политического убежища на территории Российской Федерации;

в) признание лица беженцем.

Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения сроков проживания.

Граждане государств, входивших в состав СССР, проходящие не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках или воинских формированиях, вправе обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий проживания и без представления вида на жительство.

Натурализация 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 без соблюдения условий проживания, если указанные граждане и лица:

а) имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство Российской Федерации и проживающего на территории Российской Федерации;

б) 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;

в) родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР;

г) состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет;

д) являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами Российской Федерации;

е) 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;

ж) 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;

з) 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;

и) 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 составляет не менее 10 миллионов рублей;

к) являются инвесторами, чья доля вклада в уставном (складочном) капитале российского юридического лица, осуществляющего деятельность на территории Российской Федерации 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;

л) 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.

м) 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;

н) ребенок, единственный родитель которого имеет гражданство Российской Федерации, - по заявлению этого родителя;

о) ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации - по заявлению опекуна или попечителя;

п) ребенок, помещенный под надзор в российскую организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей - по заявлению руководителя российской организации, в которую помещен ребенок;

р) недееспособное лицо, помещенное под надзор в российскую образовательную организацию, медицинскую организацию, организацию, оказывающую социальные услуги, или иную российскую организацию - по заявлению руководителя российской организации, в которую помещено недееспособное лицо.

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

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

б) имеют законный источник средств к существованию;

в) 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 и без представления вида на жительство.

Иностранные граждане и лица без гражданства в упрощенном порядке без соблюдения условий, проживания, наличия средств к существованию и не владеющие русским языком принимаются в гражданство РФ в упрощенном порядке, если:

а) имели гражданство СССР, прибыли в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и зарегистрированы 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;

б) являются ветеранами Великой Отечественной войны, имевшие гражданство бывшего СССР и проживающие на территории Российской Федерации.

в) если иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и члены их семей имеют регистрацию по месту жительства на территории субъекта Российской Федерации, выбранного ими для постоянного проживания в соответствии с указанной Государственной программой.

Иностранные граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство РФ, могут быть восстановлены в гражданстве РФ. При этом срок их проживания на территории РФ сокращается до 3 лет.

Гражданство приобретается также на основании международных договоров РФ - трансферт, оптация.

Трансферт - автоматическая утрата населением, проживающим на этой территории, прежнего гражданства и приобретение гражданства государства, к которому эта территория отходит.

Оптация - право лица посредством определенного действия (бездействия) отказаться от нового гражданства и сохранять прежнее.

Основаниями приобретения гражданства также являются:

-основания установления отношений гражданства между лицом и Россией (ст.24 Закона о гражданстве);

-факт усыновления (удочерения), установления опеки и попечительства ст.26, 27 Закона о гражданстве.

Законом «О гражданстве» определяются условия и порядок приема в гражданство Российской Федерации для отдельных категорий лиц, находящихся на территории Российской Федерации в порядке его признания. К указанным лицам относятся:

а) дееспособные лица, состоявшие на 5 сентября 1991 года в гражданстве СССР, прибывшие в Российскую Федерацию для проживания до 1 ноября 2002 года, не приобретшие гражданства Российской Федерации в установленном порядке, если они не имеют гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве;

б) дееспособные дети лиц, указанных в пункте "а" достигшие возраста восемнадцати лет, если они не имеют гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве;

в) дети лиц, указанных в пункте "а" не достигшие возраста восемнадцати лет, если они не имеют гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве;

г) совершеннолетние недееспособные лица, находящиеся под опекой лиц, указанных в пункте "а" если они не имеют гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве;

д) лица, имевшие гражданство бывшего СССР, получившие паспорт гражданина Российской Федерации до 1 июля 2002 года, у которых впоследствии полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, не было определено наличие гражданства Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства, при условии отсутствия у них действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве.

е) лица, имевшие гражданство бывшего СССР, получившие паспорт гражданина Российской Федерации до 1 июля 2002 года и не приобретшие гражданства Российской Федерации в установленном порядке, если они не имеют гражданства иностранного государства или действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве, а также их несовершеннолетних детей.

Лицо не признается гражданином Российской Федерации в случае, если:

а) паспорт гражданина Российской Федерации был выдан лицу на основании сообщенных им заведомо ложных или недостоверных персональных данных заявителя;

б) паспорт гражданина Российской Федерации был оформлен лицу на утраченном (похищенном) бланке паспорта гражданина Российской Федерации, о чем лицу, обратившемуся с заявлением о признании его гражданином Российской Федерации, было известно;

в) лицо ранее как иностранный гражданин или лицо без гражданства было выдано Российской Федерацией по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора;

г) после первичного получения паспорта гражданина Российской Федерации лицо приобрело гражданство Российской Федерации;

д) после первичного получения паспорта гражданина Российской Федерации лицу был разрешен выход из гражданства Российской Федерации на основании добровольного волеизъявления;

е) после первичного получения паспорта гражданина Российской Федерации лицо приобрело гражданство иностранного государства или действительный документ, подтверждающий право на проживание в иностранном государстве.

3. Гражданство детей при изменении гражданства родителей, опекунов и попечителей. Гражданство недееспособных лиц

Гражданство ребенка при приобретении или прекращении гражданства РФ одним из его родителей либо обоими его родителями сохраняется или изменяется в соответствии с Законом о гражданстве. Для приобретения или прекращения гражданства РФ ребенком в возрасте от 14 до 18 лет необходимо его согласие. Гражданство РФ ребенка не может быть прекращено, если в результате такого прекращения ребенок станет лицом без гражданства. Гражданство ребенка не изменяется при изменении гражданства его родителей, лишенных родительских прав. В случае изменения гражданства ребенка не требуется согласия его родителей, лишенных родительских прав.

Ребенок изменяет, т.е. приобретает новое гражданство, в следующих случаях:

а) при приобретении или прекращении гражданства РФ его родителей;

б) при приобретении или прекращении гражданства РФ одним из его родителей.

В соответствии со ст. 24 Закона о гражданстве ребенок приобретает гражданство РФ, если оба его родителя или единственный его родитель приобретают гражданство РФ. Соответственно гражданство РФ ребенка прекращается при прекращении гражданства РФ обоих его родителей или единственного его родителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства.

Согласно ст. 25 Закона о гражданстве если один из родителей, имеющих иное гражданство, приобретает гражданство РФ, их ребенок,

проживающий на территории РФ, может приобрести гражданство РФ по заявлению его родителя, приобретающего гражданство России. Аналогичный порядок устанавливается в случае, если один из родителей, имеющий иное гражданство, приобретает гражданство РФ, а другой родитель является лицом без гражданства.

Если один из родителей, имеющий иное гражданство, приобретает гражданство РФ, их ребенок, проживающий за пределами Российской Федерации, может приобрести гражданство РФ по заявлению обоих его родителей. Заявление обоих родителей для приобретения ребенком гражданства требуется также в случае, если один из родителей, приобретающий гражданство РФ, является лицом без гражданства, а другой родитель имеет иное гражданство.

В Российской Федерации установлено правило: если гражданство РФ одного из родителей прекращается, а другой родитель остается гражданином Российской Федерации, их ребенок сохраняет гражданство РФ.

Гражданство РФ ребенка может быть прекращено одновременно с прекращением гражданства РФ 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.

В ст. 26 Закона о гражданстве регулируются также вопросы гражданства детей при их усыновлении (удочерении).

Ребенок, являющийся гражданином Российской Федерации, при усыновлении (удочерении) его иностранными гражданами или иностранным гражданином сохраняет гражданство РФ, которое 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 РФ 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 РФ 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 РФ со дня усыновления (удочерения), если он и его усыновители проживают на территории РФ.

Гражданство детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство, определяется ст. 27 Закона о гражданстве. Дети и недееспособные лица, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации, приобретают гражданство РФ в упрощенном порядке по заявлению опекуна или попечителя.

Ребенок или недееспособное лицо, находящиеся на полном государственном попечении в воспитательном или лечебном учреждении, учреждении социальной защиты населения либо другом аналогичном учреждении РФ, приобретает гражданство РФ в упрощенном порядке по заявлению руководителя учреждения, в котором содержится ребенок или недееспособное лицо.

Ребенок или недееспособное лицо, над которыми установлены опека или попечительство иностранного гражданина, приобретающего гражданство РФ, может приобрести гражданство РФ 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 РФ.

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.

Споры между родителями, между родителем и опекуном или попечителем о гражданстве ребенка или недееспособного лица разрешаются в судебном порядке, исходя из интересов ребенка или недееспособного лица.

4. Основания и порядок прекращения гражданства РФ

Выход из гражданства Российской Федерации осуществляется на основании добровольного волеизъявления лица.

За исключением случаев, специально предусмотренных Законом о гражданстве, выход из гражданства РФ осуществляется в общем порядке лицами, проживающими на территории РФ), и в упрощенном порядке лицами, проживающими на территории иностранного государства (ст. 19 Закона о гражданстве).

Выход из гражданства РФ ребенка, один из родителей которого имеет гражданство России, а другой родитель является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по

заявлению обоих родителей либо соответственно по заявлению единственного родителя.

Прекращение гражданства может осуществляться по следующим основаниям:

1. Вследствие выхода из гражданства РФ (экспатриация).

В выходе из российского гражданства может быть отказано по следующим основаниям:

-если заявитель имеет невыполненное перед РФ обязательство;

-если заявитель привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу, либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;

-если заявитель не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

2. Отмена решения о приобретении гражданства РФ (лишение гражданства). Решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене, если будет установлено, что данное решение принималось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается в судебном порядке.

4. В качестве иного основания прекращения гражданства можно рассматривать выбор другого гражданства (оптация) при изменении государственной границы РФ (ст. 21 Закона о гражданстве).

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

Гражданство РФ прекращается со дня принятия полномочным органом, ведающим делами о гражданстве РФ, соответствующего решения.

5. Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве

Закон о гражданстве предусматривает, какие государственные органы ведают делами о гражданстве, и каковы полномочия этих органов, закрепляет порядок производства и обжалования решений по этим делам.

Полномочными органами, ведающими делами о гражданстве Российской Федерации, являются:

Президент Российской Федерации;

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальные органы;

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел;

Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации.

В системе органов, связанных с решением вопросов гражданства, основными полномочиями обладает Президент РФ как глава государства, олицетворяющий его.

В соответствии со ст. 29 Закона о гражданстве Президент РФ решает вопросы:

- а) приема в гражданство РФ в общем порядке;
- б) восстановления в гражданстве РФ в общем порядке;
- в) выхода из гражданства РФ в общем порядке;
- г) отмены решений по вопросам гражданства РФ.

Президент РФ рассматривает вопрос о приеме в гражданство РФ или восстановлении в гражданстве РФ иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствии с порядком, установленным Законом о гражданстве, при наличии следующих обстоятельств:

–если лица, подавшие заявление, в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с заявлениями о приеме в гражданство РФ или о восстановлении в гражданстве РФ, выдворялись за пределы Российской Федерации в соответствии с федеральным законом;

–если лица, подавшие заявления, были осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в соответствии с федеральным законом (до истечения срока наказания).

Президент РФ издает указы по вопросам гражданства РФ.

К органам, ведающим делами о гражданстве РФ, Закон относит Комиссию по вопросам гражданства при Президенте РФ. На основе Закона указом Президента от 14 ноября 2002 г. утверждено Положение об этой Комиссии.

Как предусмотрено в Положении, Комиссия является совещательным и консультативным органом при Президенте. В задачи Комиссии входят информационное и аналитическое обеспечение деятельности Президента РФ по реализации возложенных на него полномочий по решению вопросов гражданства РФ и предоставления политического убежища; подготовка предложений по совершенствованию государственной политики в области гражданства, развитию института российского гражданства; подготовка предложений по совершенствованию законодательства РФ о гражданстве и предоставлении политического убежища, а также по разрешению возникающих в этой сфере проблем.

Комиссия рассматривает ходатайства о приеме, восстановлении предоставлении гражданства РФ, предоставлении политического убежища

и др. К ее компетенции относится также рассмотрение общих вопросов, связанных с разработкой, изменением и дополнением законодательства РФ о гражданстве, участие в разработке международных договоров по вопросам гражданства.

Президент РФ назначает председателя Комиссии и по предложению последнего утверждает состав Комиссии.

Члены Комиссии участвуют в ее работе на общественных началах. В Администрации Президента РФ в качестве ее подразделения действует Управление Президента РФ по вопросам гражданства.

Согласно ст. 30 Закона о гражданстве федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, и его территориальные органы осуществляют следующие полномочия:

а) определяют наличие гражданства РФ у лиц, проживающих на территории РФ;

б) принимают от лиц, проживающих на территории РФ, заявления по вопросам гражданства РФ;

в) проверяют факты и представленные для обоснования заявлений по вопросам гражданства РФ документы и в случае необходимости запрашивают дополнительные сведения в соответствующих государственных органах;

г) направляют Президенту РФ заявления по вопросам гражданства РФ, представленные для их обоснования документы и иные материалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы;

д) исполняют принятые Президентом РФ решения по вопросам гражданства РФ в отношении лиц, проживающих на территории РФ;

е) рассматривают заявления по вопросам гражданства РФ, поданные лицами, проживающими на территории РФ, и принимают решения по вопросам приема в гражданство РФ в упрощенном порядке;

ж) ведут учет лиц, в отношении которых федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, или его территориальным органом приняты решения об изменении гражданства;

з) оформляют гражданство РФ в отношении приобретения гражданства РФ ребенком, который находится на территории РФ и родители которого неизвестны, и ребенком, усыновленным (удочеренным) гражданином Российской Федерации, или супругами, являющимися гражданами Российской Федерации, или супругами, один из которых является гражданином Российской Федерации, а другой – лицом без гражданства;

и) осуществляют отмену решений по вопросам гражданства в пределах их компетенции.

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, и дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, находящиеся за пределами Российской Федерации:

а) определяют наличие гражданства РФ у лиц, проживающих за пределами Российской Федерации;

б) принимают от лиц, проживающих за пределами Российской Федерации, заявления по вопросам гражданства РФ;

в) проверяют факты и представленные для обоснования заявлений по вопросам гражданства РФ документы и в случае необходимости запрашивают дополнительные сведения в соответствующих государственных органах;

г) направляют Президенту РФ заявления по вопросам гражданства РФ, представленные для их обоснования документы и иные материалы, а также заключения на данные заявления, документы и материалы;

д) исполняют принятые Президентом РФ решения по вопросам гражданства РФ в отношении лиц, проживающих за пределами Российской Федерации;

е) рассматривают заявления по вопросам гражданства РФ, поданные лицами, проживающими за пределами Российской Федерации, и принимают решения по вопросам приема в гражданство РФ в упрощенном порядке;

ж) ведут учет лиц, в отношении которых дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ, находящимися за пределами Российской Федерации, приняты решения об изменении гражданства;

з) оформляют гражданство РФ;

и) осуществляют отмену решений по вопросам гражданства в соответствии с их компетенцией.

Важная сфера полномочий государственных органов и их должностных лиц – обеспечение исполнения решений по вопросам гражданства РФ.

Полномочные органы, ведающие делами о гражданстве РФ и принявшие к рассмотрению заявления по вопросам гражданства РФ, сообщают заинтересованным лицам о принятых решениях и выдают этим лицам соответствующие документы.

6. Порядок решения дел о гражданстве РФ

Правовому регулированию приобретения, прекращения и изменения гражданства РФ посвящена значительная часть Закона о гражданстве. На его основе принято Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г. В Положении подробно определяется порядок рассмотрения и решения вопросов гражданства.

Как заявление, так и ходатайство подаются в письменном виде по установленной форме в орган миграционной службы по месту жительства лица (за пределами РФ в соответствующее дипломатическое представительство или консульское учреждение).

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.

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.

При приеме в гражданство РФ вместе с заявлением представляются:

- вид на жительство;
- один из документов, подтверждающих наличие законного источника средств к существованию;
- документ, подтверждающий его владение русским языком.

Заявление лица о приеме в гражданство РФ и восстановлении в гражданстве РФ отменяется, если оно:

а) выступают за насильственное изменение основ конституционного строя РФ или иными действиями создают угрозу безопасности РФ;

б) участвуют либо участвовали в международных, межнациональных, межтерриториальных или иных вооруженных конфликтах, либо в совершении в ходе таких конфликтов действий, направленных против российского контингента миротворческих сил и препятствующих исполнению им своих миротворческих функций или направленных против Вооруженных Сил РФ, либо в совершении террористических актов, осуществлении экстремистской деятельности или в подготовке совершения таких актов, в осуществлении такой деятельности за пределами РФ в отношении граждан РФ, представительств РФ в иностранных государствах и международных организациях, представительств субъектов РФ и их сотрудников;

в) участвуют либо участвовали в совершении или в подготовке к совершению противоправных действий, содержащих хотя бы один из признаков экстремистской деятельности, за осуществление которой законодательством РФ предусмотрена уголовная, административная или гражданско-правовая ответственность, либо иных действий, создающих угрозу безопасности РФ или граждан РФ;

г) имеют ограничения на въезд в РФ в связи с тем, что они подвергались административному выдворению за пределы РФ, депортации или передавались РФ иностранному государству в

соответствии с международными договорами РФ о реадмиссии, либо в связи с принятием в отношении лица решения о нежелательности пребывания (проживания) в РФ;

д) использовали при подаче заявления подложные документы или сообщили заведомо ложные сведения;

е) состоят на военной службе, на службе в органах безопасности или в правоохранительных органах иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором РФ;

ж) имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений на территории РФ или за ее пределами;

з) преследуются в уголовном порядке компетентными органами РФ или компетентными органами иностранных государств;

и) осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы.

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

Решения по вопросам гражданства РФ в упрощенном порядке принимаются федеральными органами миграционной службы, федеральными органами иностранных дел, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями. Рассмотрение заявлений по вопросам гражданства РФ и принятие решений о приеме в гражданство РФ и о выходе из гражданства РФ в упрощенном порядке осуществляются в срок до шести месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых документов, оформленных надлежащим образом.

Гражданство РФ считается приобретенным или прекращенным со дня принятия решения полномочным органом или издания Указа Президента РФ.

Исполнение решений возлагается соответственно на Федеральную миграционную службу и его органы или на Министерство иностранных дел, дипломатические представительства и консульские учреждения.

Наличие гражданства РФ может быть удостоверено:

а) паспортом гражданина РФ;

б) дипломатическим паспортом;

в) служебным паспортом;

г) удостоверением личности (военным билетом) военнослужащего с вкладышем, свидетельствующим о наличии гражданства РФ;

д) свидетельством о рождении, в котором внесены сведения о гражданстве родителей, одного из родителей, единственного родителя;

е) свидетельством о рождении с отметкой, подтверждающей наличие гражданства РФ, проставленной должностным лицом полномочного органа.

Решение по вопросам гражданства РФ отменяется в случае установления в судебном порядке факта использования заявителем подложных документов или сообщения им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось соответствующее решение.

Решение полномочного органа, ведающего делами о гражданстве РФ, об отклонении заявления по вопросам гражданства РФ может быть обжаловано в суд в порядке, предусмотренном законодательством РФ. Отказ в рассмотрении заявления по вопросам гражданства РФ и иные нарушающие порядок производства по делам о гражданстве РФ и порядок исполнения решений по вопросам гражданства РФ действия должностных лиц полномочных органов, ведающих делами о гражданстве РФ, могут быть обжалованы вышестоящему в порядке подчиненности должностному лицу либо в суд.

Отмена решения по вопросам гражданства РФ осуществляется указом Президента РФ или оформляется заключением иного полномочного органа, принявшего указанное решение, либо заключением вышестоящего полномочного органа.

Контрольные вопросы

1. Что такое гражданство?
2. Гражданство и подданство: общее и особенное в понятиях.
3. Перечислите принципы гражданства Российской Федерации.
4. Каковы способы приобретения гражданства Российской Федерации?
5. Каково отношение РФ к способам утраты гражданства Российской Федерации?
6. В каких случаях не допускается выход из гражданства Российской Федерации?
7. В каких случаях отменяется решение о приеме в гражданство Российской Федерации?
8. В каких случаях ребенок является гражданином Российской Федерации?
9. Как изменяется гражданство детей с изменением гражданства родителей?
10. Какие государственные органы ведают делами о гражданстве Российской Федерации?
11. В каком органе и в каком порядке можно обжаловать решение об отказе в приеме в гражданство Российской Федерации или выхода из него?

12. Какие документы подтверждают принадлежность к гражданству Российской Федерации?

13. Раскройте полномочия Президента Российской Федерации по вопросам гражданства.

ЛЕКЦИЯ 8. ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАНЦЕВ, ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, БЕЖЕНЦЕВ И ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ

- 1. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства**
- 2. Правовое положение беженцев и вынужденных переселенцев в России**
- 3. Институт политического убежища**
- 4. Правовые основания выдачи лиц в Российской Федерации**

1. Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства

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

Иностранный гражданин - физическое лицо, не являющееся российским гражданином и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Лицо без гражданства (апатрид) – физическое лицо, не являющееся российским гражданином и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству (подданству) другого государства.

Правовое регулирование статуса иностранных граждан и лиц без гражданства закреплено в Конституции РФ, Федеральном законе от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральном законе от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и др.

Выделяют три категории иностранных граждан и лиц без гражданства:

- временно пребывающие в РФ;
- временно проживающие на территории РФ;
- постоянно проживающие на территории РФ.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы, а в случае не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток, если:

- на момент истечения указанных сроков им не получено разрешение на продление срока пребывания, либо разрешение на временное проживание;
- изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в РФ.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством РФ, сроком на три года.

Без учета квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину:

-родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории РФ;

-признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве РФ;

-имеющему хотя бы одного нетрудоспособного родителя, состоящего в гражданстве РФ;

-состоящему в браке с гражданином РФ, имеющим место жительства в РФ;

-осуществившему инвестиции в РФ в размере, установленном Правительством РФ;

-в иных случаях, предусмотренных федеральным законом.

Иностранному гражданину может быть отказано в выдаче разрешения на временное проживание, а ранее выданное разрешение аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя РФ, иными действиями создает угрозу безопасности РФ или граждан РФ;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче разрешения на временное проживание, подвергался административному выдворению за пределы РФ, либо депортации;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории РФ, либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за нарушение законодательства РФ в части обеспечения режима пребывания (проживания) иностранных граждан в РФ;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения разрешения на временное проживание, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

14) прибыл в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и не представил в установленный срок документы.

15) в случае принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации или решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию данного иностранного гражданина.

16) если данный иностранный гражданин решением суда, вступившим в законную силу, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах в отношении ребенка, состоящего в гражданстве Российской Федерации.

Если иностранец, временно проживающий на территории РФ, прожил год на территории РФ с момента получения такого разрешения, он может получить вид на жительство и право на постоянное проживание в РФ. Вид на жительство выдается иностранному гражданину сроком на пять лет и может быть продлен. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено. Данное положение не применяется при выдаче вида на жительство:

1) высококвалифицированным специалистам и членам их семей;

2) иностранным гражданам, признанным носителями русского языка (вид на жительство выдается сроком на три года).

Вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

2) финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность;

3) в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче вида на жительство, подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии либо в течение десяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче вида на жительство, неоднократно (два и более раза) подвергался административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или передавался Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

4) представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения;

5) осужден вступившим в законную силу приговором суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, или за совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры;

6) имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

7) неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, либо совершил административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры;

8) не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в Российской Федерации в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным;

9) по истечении трех лет со дня въезда не имеет в Российской Федерации жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) выехал из Российской Федерации в иностранное государство для постоянного проживания;

11) находится за пределами Российской Федерации более шести месяцев;

12) заключил брак с гражданином Российской Федерации, послуживший основанием для получения вида на жительство, и этот брак признан судом недействительным;

13) является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции).

14) в случае принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации или решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию данного иностранного гражданина.

Использование иностранными гражданами прав и свобод не должно наносить ущерба интересам Российской Федерации, законным интересам ее граждан и других лиц. Иностранцы обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и ее законодательство.

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.

Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность в случае, если он достиг возраста восемнадцати лет, при наличии разрешения на работу или патента. Указанный порядок не распространяется на иностранных граждан:

1) постоянно или временно проживающих в Российской Федерации;

2) являющихся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членов их семей, переселяющихся совместно с ними в Российскую Федерацию;

3) являющихся сотрудниками дипломатических представительств, работниками консульских учреждений иностранных государств в

Российской Федерации, сотрудниками международных организаций, а также частными домашними работниками указанных лиц;

4) являющихся работниками иностранных юридических лиц (производителей или поставщиков), выполняющих монтажные (шефмонтажные) работы, сервисное и гарантийное обслуживание, а также послегарантийный ремонт поставленного в Российскую Федерацию технического оборудования;

5) являющихся журналистами, аккредитованными в Российской Федерации;

6) обучающихся в Российской Федерации в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и выполняющих работы (оказывающих услуги) в течение каникул;

7) обучающихся в Российской Федерации в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и работающих в свободное от учебы время в этих образовательных организациях, в хозяйственных обществах или в хозяйственных партнерствах, созданных бюджетными или автономными образовательными организациями высшего образования, в которых они обучаются;

8) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве научных или педагогических работников, в случае их приглашения для занятия научно-исследовательской или педагогической деятельностью по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования образовательными организациями высшего образования, государственными академиями наук или их региональными отделениями, национальными исследовательскими центрами, государственными научными центрами, иными научными организациями, в которых действуют диссертационные советы, либо иными научными организациями и инновационными организациями, либо в качестве педагогических работников для проведения занятий в иных организациях, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением лиц, въезжающих в Российскую Федерацию для занятия педагогической деятельностью в духовных образовательных организациях;

8.1) приглашенных в Российскую Федерацию с деловой или гуманитарной целью либо в целях осуществления трудовой деятельности и привлекаемых помимо этого для занятия педагогической деятельностью по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования в научных организациях и образовательных организациях высшего образования, за исключением духовных образовательных организаций;

8.2) прибывших в Российскую Федерацию не более чем на тридцать дней для осуществления гастрольной деятельности (организации и проведения на основании гражданско-правовых договоров на возмездной основе мероприятий, в ходе которых иностранный гражданин, являющийся творческим работником, осуществляет публичное исполнение произведений литературы, искусства или народного творчества);

8.3) приглашенных в Российскую Федерацию в качестве медицинских, педагогических или научных работников в случае их приглашения для занятия соответствующей деятельностью на территории международного медицинского кластера;

9) являющихся аккредитованными работниками аккредитованных в установленном порядке на территории Российской Федерации представительств иностранных юридических лиц, на основе принципа взаимности в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

10) осуществляющих трудовую деятельность в случае и порядке, предусмотренных частью четвертой статьи 63 и статьей 348.8 Трудового кодекса Российской Федерации;

11) признанных беженцами на территории Российской Федерации, - до утраты ими статуса беженца или лишения их статуса беженца;

12) получивших временное убежище на территории Российской Федерации, - до утраты ими временного убежища или лишения их временного убежища.

Работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников без разрешения на привлечение и использование иностранных работников в случае, если иностранные граждане:

1) прибыли в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы;

2) являются высококвалифицированными специалистами;

3) являются членами семьи высококвалифицированного специалиста;

4) обучаются в Российской Федерации по очной форме в профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования по основной профессиональной образовательной программе, имеющей государственную аккредитацию;

5) являются иностранными гражданами, направляемыми для работы в расположенные на территории Российской Федерации филиалы, представительства и дочерние организации иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территориях государств - членов Всемирной торговой организации

Иностраный гражданин при обращении за получением разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу либо патента обязан подтвердить владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

От подтверждения владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации при подаче заявления о выдаче разрешения на временное проживание или вида на жительство освобождаются:

1) недееспособные иностранные граждане или иностранные граждане, ограниченные в дееспособности;

2) иностранные граждане, не достигшие возраста восемнадцати лет;

3) иностранные граждане - мужчины, достигшие возраста шестидесяти пяти лет;

4) иностранные граждане - женщины, достигшие возраста шестидесяти лет;

5) иностранные граждане, являющиеся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и члены их семей, переселяющиеся совместно с ними в Российскую Федерацию;

6) иностранные граждане - высококвалифицированные специалисты и члены их семей, обратившиеся с заявлением о выдаче вида на жительство;

7) иностранные граждане, обратившиеся с заявлением о выдаче вида на жительство в связи с признанием носителями русского языка;

8) иностранные граждане, являющиеся гражданами Союзного государства, образованного Российской Федерацией и Республикой Беларусь.

9) иностранные граждане - высококвалифицированные специалисты;

10) иностранные граждане - журналисты, осуществляющие трудовую деятельность в организациях, осуществляющих производство и выпуск средств массовой информации, учрежденных специально для распространения массовой информации на иностранных языках;

11) иностранные граждане, обучающиеся в Российской Федерации по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях или образовательных организациях высшего образования по имеющим государственную аккредитацию основным профессиональным образовательным программам и осуществляющие трудовую деятельность.

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. Иностранцы 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.

Иностранец не имеет права:

- 1) находиться на муниципальной службе;
- 2) замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации;
- 3) быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации;
- 4) быть командиром гражданского воздушного судна;
- 5) быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации;
- б) заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

Иностранцы не несут обязанности военной службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации. В тоже время они могут поступать на военную службу по контракту, приниматься на работу в Вооруженные силы, другие войска, воинские формирования и органы РФ в качестве лиц гражданского персонала.

Допускаются передвижение иностранных граждан по территории Российской Федерации и выбор места жительства. Однако в интересах обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка могут устанавливаться ограничения в передвижении и выборе ими места жительства.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранец не вправе по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации.

Иностранным гражданам - сотрудникам дипломатических представительств и работникам консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудникам международных организаций, а также аккредитованным в Российской Федерации иностранным журналистам право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации предоставляется на основе принципа взаимности.

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

2. Правовое положение беженцев и вынужденных переселенцев в России

Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев закреплен путем принятия Законов от 19 февраля 1993 г. «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах». Эти Законы определяют понятия беженца и вынужденного переселенца, устанавливают порядок обращения с ходатайством о признании за ними такого статуса, права и обязанности обратившихся с ходатайством лиц, порядок признания лица беженцем или вынужденным переселенцем, его права и обязанности в данном статусе и ряд других вопросов. Правовой статус беженцев регулируется Международной конвенцией о статусе беженцев, принятой 28 июля 1951 г., к которой в 1992 г. присоединилась и Россия.

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

Беженцем не может быть признано лицо:

1) в отношении, которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества;

2) которое совершило тяжкое преступление не политического характера вне пределов территории Российской Федерации и до того, как оно было допущено на территорию Российской Федерации в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;

3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

б) покинувшее государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Вынужденный переселенец - гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

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.

Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо:

1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;

2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Установленный 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 выдает 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 для беженцев в течение трех лет, для вынужденных переселенцев пять лет. В необходимых случаях статус беженца или вынужденного переселенца может продлеваться на каждый последующий год по заявлению лица.

Основаниями для отказа лицу в рассмотрении ходатайства о признании беженцем являются следующие обстоятельства:

1) если в отношении лица возбуждено уголовное дело за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) если лицу ранее было отказано в признании беженцем в связи с отсутствием обстоятельств, предусмотренных настоящим Федеральным законом, при условии, что обстановка в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства) со дня получения отказа и до дня подачи нового ходатайства не изменилась;

3) если лицо получило обоснованный отказ в признании беженцем в любом из государств, присоединившихся к Конвенции Организации Объединенных Наций 1951 года о статусе беженцев и (или) к Протоколу 1967 года, касающемуся статуса беженцев, при условии, что правовые нормы признания беженцем в данном государстве не противоречат законодательству Российской Федерации;

4) наличие у лица гражданства третьего государства, защитой которого лицо может воспользоваться, или права на пребывание на законном основании на территории третьего государства при отсутствии обоснованных опасений стать жертвой преследований в третьем государстве;

5) если лицо прибыло из иностранного государства, на территории которого имело возможность быть признанным беженцем;

6) если лицо покинуло государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) не по

обстоятельствам, предусмотренным подпунктом 1 пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О беженцах», и не желает возвращаться в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) из опасения понести в соответствии с законодательством данного государства наказание за незаконный выезд за пределы его территории либо за совершенное в нем иное правонарушение;

7) если лицо было вынуждено незаконно пересечь Государственную границу Российской Федерации с намерением ходатайствовать о признании беженцем и не обратилось с ходатайством в порядке, предусмотренном подпунктом 3 пункта 1 статьи 4 настоящего Федерального закона;

8) если лицо отказывается сообщить сведения о себе и (или) об обстоятельствах прибытия на территорию Российской Федерации;

9) если лицо состоит в браке с гражданкой (гражданином) Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации имеет возможность получить разрешение на постоянное проживание на территории Российской Федерации;

10) если лицо уже имеет разрешение на постоянное проживание на территории Российской Федерации.

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; получение услуг переводчика информации о своих правах и обязанностях; содействия в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации; в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания; получение питания и пользование коммунальными услугами в центре временного размещения; медицинскую и лекарственную помощь;

получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве; работу по найму или предпринимательскую деятельность; социальную защиту; получение содействия в устройстве детей в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, образовательные учреждения начального профессионального образования, а также в переводе их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования наравне с гражданами Российской Федерации и др.

Помимо предоставления прав на беженцев и вынужденных переселенцев возлагаются обязанности: соблюдать Конституцию и иные нормативные акты; соблюдать порядок проживания в центре временного размещения; проходить ежегодный переучет; сообщать о намерении переменить место пребывания на территории Российской Федерации либо выехать на место жительства за пределы территории Российской Федерации и др.

Для временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев создаются центры, являющиеся государственными учреждениями Федеральной миграционной службы России. Типовое положение о центре временного размещения вынужденных переселенцев утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 22 января 1997 г.

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.

Лицо утрачивает статус беженца, если оно:

- 1) после получения разрешения на постоянное проживание на территории Российской Федерации либо при приобретении гражданства Российской Федерации;
- 2) снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежности;
- 3) лишившись гражданства, снова его добровольно приобрело;
- 4) приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежностью;
- 5) добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло или вне пределов которого пребывало вследствие опасений преследований;
- 6) не может более отказываться от пользования защитой государства своей гражданской принадлежности, территорию которого вынуждено было покинуть;

7) не имеет определенного гражданства и может вернуться в государство своего прежнего обычного местожительства в связи с тем, что обстоятельства, по которым было вынуждено его покинуть, более не существуют.

Лицо лишается статуса беженца, если оно:

1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории Российской Федерации;

2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания беженцем;

3) привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Лицо также утрачивает статус вынужденного переселенца:

1) при выезде для постоянного проживания за пределы территории Российской Федерации, либо при возвращении в субъект Российской Федерации, территорию которого было вынуждено покинуть, в случае приобретения этим лицом права пользования жилым помещением в указанном субъекте Российской Федерации.

2) в связи с истечением срока предоставления статуса.

3. Лицо лишается статуса вынужденного переселенца, если оно:

1) умышленно сообщило ложные сведения или предъявило заведомо фальшивые документы, послужившие основанием для признания его вынужденным переселенцем.

3. Институт политического убежища

В ст. 63 Конституции Российской Федерации закреплено, что Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Указом Президента от 21 июля 1997 г. утверждено Положение о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища.

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

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;

-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 в течение семи дней по прибытии на территорию РФ или с момента возникновения обстоятельств, не позволяющих иностранному гражданину или лицу без гражданства вернуться в страну своей гражданской принадлежности либо страну своего обычного местожительства. Этот орган рассматривает вопрос, запрашивает заключение Министерства Внутренних Дел, Министерства иностранных дел, Федеральной службы безопасности и направляет все материалы в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации со своим заключением. Срок рассмотрения ходатайств в каждом из этих органов не должен превышать одного месяца. 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, 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.

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

4. Правовые основания выдачи лиц в Российской Федерации

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).

В юридической науке можно выделить три главенствующих основания выдачи лица.

Это международные договоры, международный принцип взаимности, известный также как встречное право или международная вежливость, и внутреннее национальное законодательство государства.

Международный договор как основание выдачи

Прежде всего, основанием для выдачи лиц следует считать международный договор.

В соответствии со 2 статьей Венской конвенции «О праве международных договоров» от 23 мая 1969 года, он понимается как международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Непосредственно вопросам выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора посвящена Европейская Конвенция «О выдаче» от 13 декабря 1957 года и два дополнительных протокола к ней от 15 октября 1975 года и от 17 марта 1978 года. Российская федерация присоединилась к Конвенции 07 ноября 1996 года, а ратифицировала ее спустя три года.

В соответствии с Европейской Конвенцией, договаривающиеся стороны обязуются выдавать друг другу лиц, в отношении которых

компетентные органы запрашивающей стороны ведут уголовное преследование в связи с совершением преступления либо которые разыскиваются указанными органами для приведения в исполнение приговора или постановления о задержании.

В конвенции достаточно детально регулируются различные вопросы, связанные с реализацией международно-правового института выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора. В частности, установлены основания для выдачи лица, представлен подробный перечень оснований для отказа в выдаче, регламентированы процедурные вопросы выдачи лица, определены требования к оформляемым документам - к запросу о выдаче и к сопроводительным письмам. Кроме того, в Конвенции «О выдаче» от 13 декабря 1957 года закреплён важнейший для рассматриваемого правового института принцип конкретности, который означает, что выданное лицо может быть подвергнуто уголовному преследованию только за то преступление, в связи с которым оно было выдано.

Европейская конвенция «О выдаче» играет значимую роль для Российской Федерации, поскольку присоединением к данной конвенции было достигнуто и «присоединение к европейским стандартам для создания правовой базы сотрудничества российских и европейских правоохранительных органов, поскольку ни с одной из стран Европы, если не брать во внимание бывшие социалистические, у России нет договоров... о выдаче». Вместе с тем, как показывает практика, особую актуальность для Российской Федерации в настоящее время имеет Конвенция «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам» государств - членов Содружества Независимых Государств. Данная Конвенция была подписана 22 января 1993 года в г. Минске (Минская конвенция) главами государств-членов СНГ: Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Российской Федерации, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана и Украины.

Статья 56 Конвенции устанавливает, что договаривающиеся Стороны обязуются в соответствии с условиями, предусмотренными настоящей Конвенцией, по требованию выдавать друг другу лиц, находящихся на их территории, для привлечения к уголовной ответственности или для приведения приговора в исполнение. Вопросы выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора детально оговариваются в статьях 56-71 Минской конвенции.

В свете правоприменительной практики РФ по вопросам выдачи, отмечается, что «Минская конвенция занимает главное место среди других международных договоров Российской Федерации, регулирующих

экстрадицию..., существенного значения Европейская конвенция о выдаче пока не имеет...».

Применительно к исследованию вопросов выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора, нельзя оставить без внимания и иные многосторонние соглашения (Конвенции), которые могут обозначать своими целями как борьбу с преступностью, в общем и целом, так и носить более узкий, конкретный характер, то есть заключаться по борьбе с отдельными видами преступлений. При этом конвенциями охватываются международные преступления, т.е. особо опасные для человеческой цивилизации (военные преступления, геноцид, апартеид и др.), преступления международного характера, не относящиеся к преступлениям против человечества, но посягающие на нормальные стабильные отношения между государствами, а также т.н. «общеуголовные» преступления.

В данных конкретизированных по видам борьбы с различными видами преступности международных договорах (конвенциях), вопросы, касающиеся выдачи лица, оговариваются в отдельных статьях.

Так, например, статья 7 Конвенции «О предупреждении преступления геноцида и наказании за него» устанавливает, что в отношении выдачи виновных геноцид, а также другие (перечисленные в статье 3 настоящей Конвенции) деяния, не рассматриваются как политические преступления. В таких случаях Договаривающиеся Стороны обязуются осуществлять выдачу в соответствии со своим законодательством и действующими договорами.

Аналогично выдача преступников регламентирована и в Международной конвенции «О борьбе с захватом заложников» 1979 года. Специальный раздел о выдаче лиц содержится и в Конвенции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» 1988 года. Нормы (статьи), предусматривающие выдачу лица для уголовного преследования или исполнения приговора, в обязательном порядке содержатся также в иных международных соглашениях (Конвенциях), направленных на борьбу с отдельными видами преступлений, например в таких, как:

- в Конвенции «О физической защите ядерного материала» 1980 года,
- в Конвенции «Против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» 1984 года,-
- в Конвенции ООН «О борьбе с незаконным захватом воздушных судов» 1970 года,
- в Конвенции ООН «О борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации» 1971 года,
- в Конвенции «О предотвращении и наказании преступлений, против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе

дипломатических агентов» 1973 года, - в Международной конвенции «О борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства» 1988 года, - в Женевской конвенции «Об открытом море» 1958 года, - в Конвенции Совета Европы «Об «отмывании», выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 1990 года, - в Конвенции Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» 1999 года, а также в ряде других многосторонних соглашений, одной из Сторон которых является Российская Федерация.

Вместе с тем, среди международных соглашений, важную роль в урегулировании вопросов о выдаче лица для уголовного преследования или исполнения приговора играют и двусторонние договоры, регламентирующие правовую помощь и правовые отношения по уголовным делам в целом, либо посвященные непосредственно вопросам выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора. При этом следует отметить, что число договоров, посвященных именно вопросам выдачи лица, невелико.

Российская Федерация до настоящего времени, в основном, придерживается специальных конвенций (Европейской и Минской) либо международных двусторонних договоров о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. Практика же заключения двусторонних международных договоров, посвященных непосредственно вопросам выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора, одной из сторон которых является Россия, не развита.

Такие международные двусторонние договоры о выдаче, заключены Российской Федерацией с Китайской Народной Республикой, с Индией и с Федеративной Республикой Бразилией.

Необходимо отметить, что эти двусторонние экстрадиционные договоры базируются на общих принципах, зафиксированных в Европейской конвенции «О выдаче», а также в Типовом договоре о выдаче ООН.

С учетом тенденции возрастания преступности и активизации международной борьбы с данным социальным явлением, вопрос о количестве и степени эффективности международных договоров, регулирующих выдачу лица для уголовного преследования или исполнения приговора, является весьма актуальным.

Принцип взаимности как основание выдачи

Принцип взаимности в юридической науке иногда называют международной вежливостью или встречным правом. Данный принцип является базовым и основополагающим для международно-правовых отношений, отражает характер взаимоотношений стран, выражающийся в заключении договоров на основе равноправия, обоюдных выгод и

обязательств. Отсутствие взаимности среди государств мирового сообщества повлекло бы за собой как минимум отсутствие всяких правовых отношений между странами.

Тексты практически всех Конвенций, а также двухсторонних договоров между государствами (в том числе и с участием Российской Федерации) начинаются краткими в большинстве своем схожими преамбулами об объединении взаимных усилий государств-участников соглашения, о создании взаимных правил, об оказании взаимной помощи для осуществления тех или иных действий, для достижения определенных совместных целей.

Наиболее универсальным примером в этой связи может послужить преамбула к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 года: «Правительства-члены Совета Европы, подписавшие настоящую Конвенцию, считая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами, убежденные в том, что принятие общих правил в области взаимной правовой помощи по уголовным делам будет способствовать достижению этой цели, считая, что такая взаимная помощь связана с вопросом о выдаче, который уже является предметом Конвенции, подписанной 13 декабря 1957 года, согласились о нижеследующем...». Впрочем, принцип взаимности вытекает уже из самого названия настоящей Конвенции. Российской Федерацией данная Европейская конвенция, вместе с Дополнительным протоколом к ней, подписана 07 ноября 1996 года, в результате чего был сделан очередной важный шаг на пути к соединению со странами Европы и к проявлению взаимности. Таким образом, можно сделать вывод о том, что принцип взаимности предусматривает обоюдную деятельность государств в правовых отношениях между ними, в вопросах оказания правовой помощи друг другу при решении вопроса о выдаче лица, совершившего преступление, и осуществляется государствами на основе международного опыта, а также практического сотрудничества.

Здесь принцип выступает как основа для принятия решения по конкретному делу. Принцип взаимности как одно из оснований выдачи лиц предполагает единообразность в поведении государств: если одна сторона удовлетворяет требование о выдаче другой стороны, то первая может претендовать на такое же поведение своего контрагента.

Внутреннее законодательство государства как основание выдачи

Установление в законе основополагающих норм, характеризующих аспекты регулирования института выдачи лица для уголовного преследования или исполнения приговора, внутри конкретного отдельно взятого государства осуществляется в целях унификации договорно-правовой практики. Государства, не имеющие законов о выдаче, равно как и государства, Конституции которых не содержат никаких указаний о

выдаче лица, делегируют полномочия по вопросам заключения договоров о выдаче на усмотрение своих компетентных органов - в частности, правительств.

В данных ситуациях правительства уполномочены осуществлять выдачу лица и при отсутствии соответствующих договоров.

Применительно к законодательству Российской Федерации, в настоящее время следует констатировать тот факт, что специальный закон о выдаче лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, отсутствует. Вопросы, связанные с экстрадицией, урегулированы в главе 54 части 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ «Выдача лица для уголовного преследования или исполнения приговора».

Контрольные вопросы

1. Кто такие апатриды и бипатриды?
2. Как соотносится правовое положение иностранцев и лиц без гражданства?
3. На какие группы делят иностранных граждан?
4. Что такое вид на жительство?
5. Что такое национальный правовой режим, режим наибольшего благоприятствования?
6. Какие существуют различия в правовом статусе беженцев и вынужденных переселенцев?
7. В каких случаях беженец лишается статуса беженца?
8. Каковы основания прекращения статуса вынужденного переселенца?
9. Каковы права и обязанности иностранных граждан законно находящихся на территории Российской Федерации?
10. Назовите условия предоставления политического убежища.

ЛЕКЦИЯ 9. СИСТЕМА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

1. Понятие, особенности и классификация конституционных прав и свобод человека и гражданина

2. Основные личные права и свободы граждан Российской Федерации

3. Политические права граждан Российской Федерации

4. Экономические, социальные и культурные права человека и гражданина Российской Федерации

5. Основные конституционные обязанности человека и гражданина Российской Федерации

1. Понятие, особенности и классификация конституционных прав и свобод человека и гражданина

Основные права и свободы гражданина – прежде всего конституционные права, которые являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения, т.е. носят естественный характер (ст.17, п.2 Конституции РФ). Принципиальным является также положение о том, что осуществление основных прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц, что имеет важное значение для обеспечения нормальной жизнедеятельности общества и каждого человека. Ни одно общество не может предоставить человеку безграничную свободу, так как это бы привело к эгоистическому своеволию, к бесконечным столкновениям и конфликтам индивидуальных интересов. В том случае, когда права и свободы человека нарушаются в результате злоупотреблений со стороны других лиц, государство предоставляет возможность защищать эти права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, в т.ч. государственными.

Таким образом, для основных прав и свобод граждан характерны следующие особенности:

а) лежат в основе всех других прав и свобод, закрепляемых иными нормативными актами.

Так, все права, вытекающие из норм трудового права, основываются на конституционных положениях о труде; права граждан в области здравоохранения — на праве на охрану здоровья. Все права и свободы граждан в той или иной сфере жизни производны от основных прав и свобод; поэтому основные права и свободы являются главными в характеристике правового положения личности;

б) адресованы самому широкому кругу субъектов; закрепляются за каждым человеком и гражданином. Все другие (неосновные) права и свободы, устанавливаемые нормами других отраслей права, увязываются

со статусом лица — рабочий и служащий, собственник имущества, наниматель жилой площади, покупатель и т.д.;

в) характеризуются всеобщностью: они равны и едины для всех без исключения, для каждого человека или для каждого гражданина.

Основные права и свободы гражданина Российской Федерации отличаются от других прав и свобод основанием возникновения. Единственным таким основанием является принадлежность к гражданству Российской Федерации. Они не связаны с осуществлением гражданином своей правоспособности и принадлежат всякому гражданину как субъекту права. Это свидетельствует о том, что основные права и свободы выражают связь лица с государством, его статус как гражданина. Они не приобретаются и не отчуждаются по его воле, принадлежат ему в силу гражданства и могут быть утрачены только вместе с утратой гражданства;

г) отличаются особым механизмом реализации. Все другие права и свободы человека и гражданина проявляются в процессе реализации его правоспособности через участие в конкретном правоотношении. Основные же права и свободы выступают в качестве предпосылки любого правоотношения в конкретной сфере, постоянного, неотъемлемого права каждого участника правоотношения;

д) имеют особую юридическую форму их закрепления. Они фиксируются в нормативном правовом акте государства, имеющем высшую юридическую силу, — в Конституции;

е) обеспечиваются повышенной правовой охраной: конституционные нормы, их закрепляющие, не могут быть изменены в рамках действующей Конституции, без принятия новой; граждане вправе обратиться в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод для проверки конституционности закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле; причем жалоба допустима, если закон затрагивает именно конституционные права и свободы граждан; в Уголовном кодексе имеется специальная гл. 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина».

Правам и свободам человека и гражданина РФ посвящена глава 2 Конституции РФ, в которую входят 48 статей.

Указанные выше свойства характеризуют понятие основных прав и свобод человека и гражданина. Оно может быть сформулировано следующим образом: конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина — это его неотъемлемые права и свободы, принадлежащие ему от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством и составляющие ядро правового статуса личности.

Многообразие конституционных прав и свобод требует их классификации. Классификацию конституционных прав и свобод человека и гражданина можно проводить по различным основаниям:

1. В зависимости от субъекта обладания конституционные права и свободы можно классифицировать на права, свободы человека и права, свободы гражданина. Отличие первых от вторых заключается в том, что права человека являются естественными, неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения независимо от того, является ли он гражданином какого-либо государства или нет, а права гражданина связаны с принадлежностью человека к государству (с гражданством данного государства).

В Конституции РФ различие между правами человека и правами гражданина проводится в формулировках соответствующих статей. Для обозначения субъекта прав человека используются формулировки «каждый», «никто», «все». Применительно к правам гражданина в Конституции РФ указываются «граждане Российской Федерации» и «граждане».

2. По форме осуществления конституционных прав и свобод можно выделить конституционные права и свободы, реализуемые в индивидуальном и коллективном порядке. Так, только в коллективном порядке может быть реализовано право на забастовку (ч. 4 ст. 37), право на свободу публичных мероприятий (ст. 31), право на объединение (ст. 30).

3. Можно классифицировать права и свободы на основные и их составляющие. Например, право участвовать в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32) - основное право, а избирательное право (ч. 2 ст. 32) - составляющее, оно является частью основного.

4. По времени закрепления в конституциях различных государств права и свободы человека и гражданина можно классифицировать на три поколения:

1) гражданские и политические права, провозглашенные буржуазными революциями;

2) социально-экономические права, имеющие в своей основе социалистические учения;

3) экологические права, появление которых связано с обострением экологической ситуации на всем земном шаре, права в сфере информации, закрепления которых потребовал научно-технический прогресс.

5. По степени абсолютизации права человека и гражданина принято делить на абсолютные и относительные. Абсолютные права, в отличие от относительных, не подлежат ограничению ни при каких обстоятельствах. Сюда относятся право на жизнь, право на неприкосновенность частной жизни, право на жилище и ряд других.

6. Наибольшее распространение в науке конституционного права получила классификация прав и свобод по их содержанию. Они закреплены в главе 2 Конституции («Права и свободы человека и гражданина»), которая включает 48 статей, подавляющая часть которых посвящена конкретным правам и свободам. Они представляют собой определенную систему, имеющую логические основания, отражающую специфику самих этих прав и свобод, тех сфер жизнедеятельности человека и гражданина, которых они касаются. В соответствии с этим критерием права и свободы делятся на три группы:

- личные;
- политические;
- экономические, социальные и культурные.

Данная классификация в достаточной мере условна, поскольку отдельные права по своему характеру могут быть отнесены к разным группам. Например, свобода слова в равной мере может быть отнесена как к личным, так и к политическим правам. Все права и свободы неразделимы и взаимосвязаны, так что любая их классификация носит условный характер.

К личным правам и свободам относятся:

- право на жизнь (ч. 1 ст. 20);
- право на свободу и личную неприкосновенность (ч. 1 ст. 22);
- право на неприкосновенность частной жизни (ч. 1 ст. 23);
- право на личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23);
- право определять и указывать свою национальную принадлежность (ч. 1 ст. 26);
- право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26);
- право на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27);
- право на свободу совести, свободу вероисповедания (ст. 28);
- право на свободу мысли и слова (ч. 1 ст. 29);
- право на информацию (ч. 4 ст. 29);
- принцип презумпции невиновности (ч. 1 ст. 49).

К политическим правам и свободам относятся:

- право на массовую информацию (ч. 5 ст. 29);
- право на объединение (ст. 30);
- право на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования (ст. 31);
- право граждан на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32);
- право избирать и быть избранным (ч. 2 ст. 32);
- право участвовать в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32);

-право на обращение (ст. 33).

К экономическим, социальным и культурным правам и свободам относятся:

- право на свободное использование своих способностей и имущества для экономической деятельности (ч. 1 ст. 34);
- право частной собственности (ч. 1 ст. 35);
- права в сфере труда (ч. 1-4 ст. 37);
- право на отдых (ч. 5 ст. 37);
- принцип защиты материнства и детства (ч. 1 ст. 38);
- принцип предоставления социального обеспечения (ч. 1 ст. 39),
- право на жилище (ч. 1 ст. 40);
- право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41);
- право на благоприятную окружающую среду (ст. 42);
- принцип защиты прав и свобод (ч. 1 ст. 45);
- право на квалифицированную юридическую помощь (ч. 1 ст. 48);
- право на судебную защиту (ч. 1 ст. 46);
- право на возмещение государством вреда (ст. 53);
- право на образование (ч. 1 ст. 43);
- право на участие в культурной жизни (ч. 2 ст. 44).

2. Основные личные права и свободы человека и гражданина РФ

1. Право на жизнь (ст. 20 Конституции РФ) представляет собой абсолютную ценность мировой цивилизации, поскольку все остальные права утрачивают смысл и значение в случае гибели человека. Это фундаментальное право рассматривается в двух аспектах: как право личности на свободу от любых незаконных посягательств на ее жизнь со стороны государства и как право личности на свободное распоряжение своей жизнью.

Отдельная проблема в этой области - право государства на применение смертной казни в качестве исключительной меры наказания. Право на жизнь выступает ограничителем смертной казни.

2. Право на свободу и личную неприкосновенность (ч. 1 ст. 22 Конституции РФ) заключается в том, что никто не вправе насильственно ограничивать свободу человека совершать любые правомерные действия, пользоваться свободой передвижения, располагать собой и своим временем.

Указанное право складывается из следующих компонентов:

-индивидуальная свобода личности располагать собой по своему усмотрению;

-физическая, нравственная и психическая неприкосновенность личности. Незаконное лишение свободы квалифицируется в уголовном законодательстве как акт насилия (физического или психического).

3. Право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23 Конституции РФ) - предоставленная человеку и гарантированная государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера.

Частную жизнь можно определить как физическую и духовную сферу, которая контролируется самим индивидом, которая свободна от внешнего воздействия. Законодательство не может вторгаться в эту сферу, а потому категория «частная жизнь» не имеет юридического содержания; правовое регулирование устанавливает лишь пределы ее неприкосновенности и пределы допустимого вмешательства.

4. Право на личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ) означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера (ст. 137 УК РФ). В Конституции РФ оговорено, что право на личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени не может быть ограничено даже в условиях чрезвычайного положения (ст. 56 Конституции РФ).

5. Право определять и указывать свою национальную принадлежность (ч. 1 ст. 26 Конституции РФ) принадлежит каждому человеку. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей принадлежности. Это означает, что свобода выбора гражданином своей национальности - это его право, и государство не должно принуждать его к такому выбору, оказывать на него какое-либо воздействие.

6. Право на пользование родным языком, свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26 Конституции РФ) принадлежит каждому человеку.

Право выбора языка воспитания и обучения осуществляется родителями или заменяющими их лицами. Государство обязано развивать систему воспитательно-образовательных учреждений, иных форм воспитания и обучения на языках народов Российской Федерации. Лицам, проживающим за пределами своих национально-государственных и национально-территориальных образований либо не имеющим таковых, а также представителям малочисленных народов и этнических групп государство призвано оказывать содействие в организации различных форм воспитания и обучения на родном языке независимо от их количества и в соответствии с их потребностями.

7. Право на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27 Конституции РФ). Каждый может свободно выезжать за пределы страны. Гражданин России имеет право беспрепятственно возвращаться в Россию. Лица, не являющиеся гражданами РФ и законно находящиеся на ее территории, имеют право на свободу

передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах России в соответствии с российским законодательством и международными договорами РФ.

Реализации права на выбор места жительства сопутствует определенный порядок, установленный в Законе РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

8. Право на свободу совести и вероисповедания (ст. 28 Конституции РФ) - это право человека исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы и обряды и осуществлять атеистическую пропаганду. За незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций или совершению религиозных обрядов предусмотрена уголовная ответственность (ст. 148 УК РФ).

Свобода религии означает, что гражданин, под свою собственную ответственность и без какого бы то ни было принуждения со стороны государства, может решать религиозные вопросы. В свободе веры и совести заключается право отдельного лица на невмешательство со стороны государства, осуществляемое в результате издания государственных предписаний в отношении религиозных убеждений и их распространения; в свободе вероисповедания заключается право отдельного лица самостоятельно или в рамках религиозной общины совершать религиозные действия без государственного ограничения.

9. Право на свободу мысли и слова (ч. 1 ст. 29 Конституции РФ) - важнейшее из конституционных прав человека. Свобода мысли и слова - существенный фактор раскрытия человеческой индивидуальности, утверждение уникальности каждой личности.

Свобода слова состоит из нескольких элементов:

-свобода каждого человека публично выражать свои мысли, идеи, суждения;

-свобода печати и других средств массовой информации как свобода от цензуры;

-право на получение информации, свобода доступа к источникам информации.

Свобода мысли тесно связана с идеологической свободой. В гражданском обществе, основанном на свободе идеологий, никто не может навязывать человеку какие-либо мысли и желания помимо его воли. Мысль не может проявляться свободно, если невозможно ее свободно высказать. Если свобода мысли не может быть ограничена никакими законными способами, то некоторые ограничения свободы слова допускаются в интересах охраны конституционного строя, защиты прав и свобод человека и гражданина.

10. Право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом или право на информацию (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ).

Права человека в области информации более полно раскрываются и конкретизируются в Федеральном законе от 20 февраля 1995 г. «Об информации, информатизации и защите информации», который регулирует отношения в области формирования и использования, сбора, обработки, хранения, поиска, распространения информации и ее защите. Закон предусматривает обязанность государства по обеспечению реализации прав граждан и организаций в условиях информатизации.

3. Политические права и свободы граждан РФ

1. Право на массовую информацию (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). Наиболее значимой гарантией права на информацию выступает свобода массовой информации. Именно из источников массовой информации: газет, журналов, телевизионных программ и т. д. человек познает подавляющее большинство общественно значимой и «обывательской» информации, дающей ему возможность ориентироваться в современных быстро меняющихся условиях жизни.

Свобода массовой информации - это важное условие режима демократии, обеспечения политического плюрализма и культурного многообразия. Законодательно о свободе массовой информации, а также о средствах массовой информации раскрывается в Законе РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации».

2. Право на объединение (ст. 30 Конституции РФ). Право на объединение конкретизируется в Федеральном законе от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях».

Общественное объединение - это объединение граждан, созданное в соответствии с их интересами и на началах добровольного членства. Общественная организация действует по воле граждан, должна соблюдать Конституцию РФ, не посягать на территориальную целостность государства, не создавать вооруженных формирований. Их деятельность обеспечивается различными гарантиями, которые закрепляются в особом законе. Это позволяет реально использовать предоставленные им права.

Организационно-правовыми формами общественных объединений являются: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политические партии.

3. Право на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирование (ст. 31 Конституции РФ) принадлежит гражданам РФ. Публичные мероприятия широко используются партиями, общественными движениями, общественными организациями для решения различных проблем. Митинги и пикетирование активно используются

профсоюзами и работниками различных отраслей народного хозяйства для предъявления органам власти требований, в особенности касающихся улучшения жизненных условий, борьбы с преступностью и др. Публичные мероприятия имеют существенное значение для проведения предвыборных кампаний.

Механизм реализации конституционного права на свободу манифестаций в России регулируется Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г., направленным на обеспечение реализации установленного Конституцией РФ данного права.

4. Право граждан на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ) обеспечивает включение граждан в сферу политики. Это право граждане РФ могут реализовать как непосредственно, так и через своих представителей (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ).

Данное право реализуется в конкретных формах, через отдельные конституционные права: право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ); право на равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32 Конституции РФ), т. е. право граждан на занятие любой государственной должности без всякой дискриминации; право участвовать в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32 Конституции РФ), что означает право граждан занимать должность судьи, быть присяжным заседателем или народным заседателем.

5. Право избирать и быть избранным, участвовать в референдуме (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ). Граждане России имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные в судебном порядке недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

6. Право участвовать в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32 Конституции РФ). Такое участие является одним из важных принципов организации судебной системы; Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» судебная власть в России осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседателей.

7. Право на обращение (ст. 33 Конституции РФ) - это возможность граждан посылать в государственные органы, органы местного самоуправления письменные обращения. Реализация этого права

предполагает развитие личной инициативы и заинтересованности граждан при решении вопросов государственного или общественного характера.

4. Экономические, социальные и культурные права и свободы человека и гражданина РФ

1. Право на свободное использование своих способностей и имущества для экономической деятельности (ч. 1 ст. 34 Конституции РФ).

Под предпринимательской деятельностью понимаются самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (ст. 2 ГК РФ).

Право на экономическую деятельность включает ряд конкретных прав, обеспечивающих возможность начинать и вести предпринимательскую деятельность. Для этого субъект права на экономическую деятельность может создавать предприятия под свой риск и ответственность, свободно вступать в договоры с другими предпринимателями, приобретать и распоряжаться собственностью.

2. Право частной собственности (ч. 1 ст. 35 Конституции РФ). Это право принадлежит каждому человеку и является одной из основ конституционного строя (ст. 8 и 9 Конституции РФ).

В соответствии с Конституцией РФ каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Это право находится под охраной федерального закона, и никакие другие нормативные акты, включая законы субъектов РФ, не могут менять его статус.

3. Права в сфере труда (ст. 37 Конституции РФ) являются предпосылкой для осуществления всех других прав.

Право на труд включает:

-право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34);

-право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37);

-право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (ч. 3 ст. 37);

-право на вознаграждение за труд, без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (ч. 3 ст. 37);

-право на защиту от безработицы (ч. 3 ст. 37);

-право на индивидуальные и коллективные трудовые споры (ч. 4 ст. 37);

-право на забастовку (ч. 4 ст. 37); - право на отдых (ч. 5 ст. 37).

4. Принцип защиты материнства и детства (ст. 1 ст. 38 Конституции РФ). Защита материнства и детства, семьи носит комплексный социально-экономический характер и осуществляется путем принятия разнообразных государственных мер по поощрению материнства, охране интересов матери и ребенка, укреплению семьи, ее социальной поддержке, обеспечению семейных прав граждан.

Забота о детях, их воспитание - равное право и обязанность родителей. В соответствии с ч. 3 ст. 38 Конституции РФ трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях.

5. Гарантия социального обеспечения (ч. 1 ст. 39 Конституции РФ). Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Основными видами социального обеспечения являются пенсии, пособия, различные социальные услуги. Социальное обеспечение предоставляется в денежной (пенсии, пособия) и натуральной форме (социальное обслуживание), включая в себя совокупность социальных услуг (уход, организация питания, содействие в получении медицинской, правовой, социально-психологической и натуральных видов помощи, помощи в профессиональной подготовке, трудоустройстве, организации досуга и др.).

6. Право на жилище (ч. 1 ст. 40 Конституции РФ) принадлежит каждому от рождения. Закрепление в Конституции РФ права на жилище имеет большое значение, поскольку означает право каждого иметь жилище, иметь гарантированную возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин может быть произвольно его лишен или что кто-то проникнет в него вопреки воле проживающих в нем лиц. Тем самым Конституция РФ создала конституционные основы стабильного пользования имеющимся жилищем и одновременно возможность получения в порядке улучшения жилищных условий другого жилища.

7. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41 Конституции РФ). В целях обеспечения охраны здоровья населения правовыми средствами в Российской Федерации принят целый ряд федеральных законов, например, такие, как Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г., Федеральный закон от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и др.

Право на охрану здоровья человека обеспечивается охраной окружающей природной среды, созданием благоприятных условий труда,

быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания, а также предоставлением населению доступной медико-социальной помощи, о чем и говорится в Конституции РФ.

8. Право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ). Важное место среди экологических прав граждан имеет право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, которое означает возможность при помощи закрепленных в законодательстве способов получения заинтересованными субъектами объективной и неискаженной информации о состоянии окружающей среды, располагающие как специально уполномоченные органы государства в области охраны окружающей среды, так и сами загрязнители. Такая информация позволит гражданам принять своевременные меры по защите своей жизни, здоровья, имущества от неблагоприятных воздействий природных явлений, природных и техногенных катастроф.

Помимо права на достоверную информацию гражданам принадлежит и право на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением.

9. Право на образование (ч. 1 ст. 43 Конституции РФ). Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

Образование в России осуществляется в соответствии с Законом РФ от 10 июля 1992 г. «Об образовании», иными законодательными актами, а также нормами международного права. Гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости. Ограничение прав на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости могут быть установлены только законом. Государство обеспечивает право на образование путем создания системы соответствующих социально-экономических условий для его получения.

10. Право на участие в культурной жизни (ч. 2 ст. 44 Конституции РФ). Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры. Участие в культурной жизни предполагает реализацию возможностей каждого гражданина приобщиться к культуре, попасть в очаг ее распространения, получить соответствующее образование в институтах культурного профиля

(театральных, кинематографических, искусства, цирковых и т. д.), вступить в фольклорный ансамбль, собирать народные легенды, сказки, песни и.т. п.

11. Принцип защиты прав и свобод (ч. 1 ст. 45 Конституции РФ). Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Эта норма обеспечивает конституционное регулирование защиты прав и свобод человека и гражданина посредством правомерных действий государства (в частности, судов). Гражданин может использовать для этого свои конституционные права и свободы, установленные ст. 31, 33, 35, 36, 46, 47-54 (в частности, использовать все виды обжалования, обращение в суд, к общественности, использовать средства массовой информации, создать комитет в свою защиту, провести пикетирование).

12. Право на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ). Под такой помощью подразумевается адвокатская юридическая помощь. Сейчас в России действует Федеральный закон от 31 мая 2002 г. «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона об адвокатуре адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

13. Принцип презумпции невиновности (ч. 1 ст. 49 Конституции РФ). Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

Гарантия того, что невиновный не будет признан виновным, может быть обеспечена только при установлении истины. Поиск истины - обязанность органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. Истина должна лежать в основе обвинительного приговора.

14. Право на пересмотр приговора вышестоящим судом (ч. 3 ст. 50 Конституции РФ). Каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом. Каждый осужденный имеет право просить о помиловании или смягчении наказания. Согласно п. «в» ст. 89 Конституции РФ помилование осуществляет Президент РФ, который имеет право помиловать любого осужденного, совершившего преступление, независимо от степени его тяжести. В соответствующем

акте о помиловании Президент РФ вправе освободить от дальнейшего отбывания наказания лицо, осужденное за преступление, либо сократить назначенное наказание, либо заменить более мягким видом наказания, а равно снять судимость с лица, отбывшего наказание (ст. 85 УК РФ). Отказ в помиловании не может быть обжалован в судебном порядке.

15. Право на возмещение государством вреда (ст. 53 Конституции РФ). Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Государственный орган, орган местного самоуправления, возместившие вред, причиненный их работником при исполнении служебных, должностных или иных трудовых обязанностей, имеет право обратного требования (регресса) к этому лицу в размере выплаченного возмещения, если иной размер не установлен законом (ст. 1081 ГК РФ). Общие условия гражданско-правовой ответственности предполагают наличие вины соответствующего органа или его должностных лиц.

5. Конституционные обязанности человека и гражданина РФ

Под конституционными обязанностями человека и гражданина понимаются конституционно закрепленные и охраняемые правовой ответственностью требования, которые предъявляются каждому человеку и гражданину и связаны с необходимостью его участия в обеспечении интересов общества, государства, других граждан.

В конституционных обязанностях выражается ответственность личности перед обществом, человека перед государством. Их осуществление обеспечивает нормальное функционирование государства и жизнедеятельность общества. Несоблюдение конституционных обязанностей влечет за собой юридическую ответственность, установленную законом.

Конституционных обязанностей можно подразделить на общие и конкретные.

Фундаментальная обязанность человека и гражданина в РФ - соблюдение Конституции и законов РФ. Распространяется на всех лиц, находящихся в РФ, не может иметь исключений и составляет основу законности и правопорядка. То же относится к обязанности соблюдать права и свободы других людей.

Защита Отечества - долг и обязанность граждан РФ. Каждый военнообязанный гражданин РФ в случае войны против России должен принять участие в боевых либо иных действиях, направленных на отражение нападения. Воинской обязанности подлежат все граждане РФ мужского пола, постоянно проживающие в РФ, в возрасте от 18 до 27 лет и не имеющие отсрочек и освобождений по состоянию здоровья либо иным основаниям.

Воинская служба может быть заменена альтернативной гражданской службой, вопросы прохождения которой урегулированы Федеральным законом «Об альтернативной гражданской службе» от 25 июля 2002 г.

Одна из основ нормального экономического развития - обязанность граждан платить законно установленные налоги и сборы, процедуру уплаты и перечень которых регламентирует налоговое законодательство. За неуплату налогов предусматривается административная и уголовная ответственность.

Граждане обязаны охранять природу. Наряду с общим требованием бережного отношения к природе законом установлен ряд обязанностей:

- соблюдение правил пользования лесами;
- соблюдение правил и сроков охоты;
- запрет разрушения или ухудшения среды обитания животных;
- соблюдение правил использования водных ресурсов;
- иные обязанности.

И правом, и обязанностью родителей является воспитание детей. Родители обязаны воспитывать и содержать своих детей до 18-летнего возраста. Совершеннолетние дети обязаны содержать нетрудоспособных родителей.

Каждый в РФ обязан получить основное общее образование (в пределах программы 9 классов школы):

- в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях (школах, гимназиях и др.);
- иных приравненных к ним образовательных заведениях (например, частном лицее и т. д.).

Лицо, получившее основное общее образование, обязано пройти аттестацию и получить соответствующий документ - аттестат об основном общем образовании.

Контрольные вопросы

1. Перечислите известные вам международные акты о правах человека.
2. Почему разграничиваются понятия «право» и «свобода»?
3. Назовите признаки, характеризующие юридическую природу конституционных прав и свобод.
4. Как реализуется суверенитет народа в политических правах?
5. Перечислите социальные, экономические и культурные права и свободы?
6. Является ли перечень основных прав и свобод человека и гражданина, содержащийся в Конституции РФ, исчерпывающим?
7. Какие новые права и свободы закрепила за гражданами Конституция Российской Федерации 1993 года?

8. Какие обязанности возлагает на граждан Конституция Российской Федерации 1993 года?

9. Включает ли понятие «права человека» коллективные права?

10. Являются ли тождественными понятия «равноправие» и «равенство прав»?

ЛЕКЦИЯ 10. ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНА

1. Ограничение прав и свобод человека и гражданина

2. Гарантии прав и свобод граждан

3. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина РФ

4. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

5. Правовой статус Общественной палаты Российской Федерации

1. Ограничение прав и свобод человека и гражданина

Конституционные ограничения – это установленные в Конституции границы, в пределах которых субъекты могут использовать свои права и свободы.

Подобные границы "возводятся" в основном с помощью обязанностей и запретов, приостановлений и ответственности.

Цели ограничений прав человека и гражданина Конституция РФ установила в ч. 3 ст. 55, где закреплено, что "права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства".

Конституционные ограничения (ограничения прав и свобод зафиксированы в Конституции РФ) выступают индикатором, позволяющим определить степень свободы и защищенности личности.

Комплекс конкретно установленных в Конституции ограничений в наибольшей мере характеризует взаимоотношения между государством и человеком, представляет собой водораздел между законностью и произволом.

Права и свободы человека и гражданина признаются в Конституции РФ наивысшей ценностью (ст. 17. п. 2). Допуская возможность их ограничения (ст. 55 п. 3), Основной закон страны в ст. 56 п. 3 четко фиксирует: «Не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46-54 Конституции Российской Федерации».

При конституционном определении возможных ограничений прав и свобод человека Российское государство руководствовалось положениями международных правовых актов: Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ч. 2, ст. 29), Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ст. 4), Международного пакта о гражданских и политических правах (ст. 12, 18, 19)² и др.

Конституционные ограничения прав и свобод можно классифицировать по следующим основаниям:

1. В зависимости от прав и свобод – на ограничения гражданских и политических прав (ограничения свободы передвижения, избирательные ограничения и др.) и ограничения экономических, социальных и культурных прав (например, в использовании права собственности на землю).

Однако следует помнить, что среди прав есть такие, которые вообще не должны ограничиваться. Это абсолютные или основные права. Обычно, говоря о правах, не подлежащих ограничению, комментируют ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, где предусмотрено, что ни при каких обстоятельствах не могут быть ограничены такие права, как право на жизнь, право не подвергаться жестокому, бесчеловечному обращению, право не подвергаться без свободного согласия медицинским или научным опытам, право не содержаться в рабстве или подневольном состоянии, право не подвергаться лишению свободы за невыполнение какого-либо договорного обязательства, право не привлекаться к ответственности за деяние, которое в момент его совершения не являлось уголовным преступлением, право на признание правосубъектности, свобода мысли, совести и религии.

2. В зависимости от времени действия – на постоянные, которые установлены в Конституции РФ и законах, и временные, которые должны быть прямо обозначены в акте о чрезвычайном положении и связаны, как правило, с запрещением митингов, шествий, демонстраций, дополнительными обязанностями в сфере свободы печати и других средств массовой информации, приостановлением деятельности некоторых политических партий, жестким лимитированием передвижения транспортных средств, установлением комендантского часа.

3. В зависимости от сферы действия – на общие (распространяются на все права и свободы) и индивидуальные (распространяются только на отдельные права и свободы, например, в ст. 25 Конституции РФ закреплено конституционное ограничение в отношении лишь одного права – неприкосновенности жилища);

4. С учетом пределов использования – на государственные (федеральные, субъектов Федерации) и муниципальные;

5. По содержанию – на финансово-экономические (запрет определенной экономической деятельности), личные (арест, заключение под стражу) и организационно-политические (отставка и т. п.);

6. По способам осуществления – запреты, обязанности, приостановления, меры ответственности и др.

Особая роль в упорядочении ограничений принадлежит конституционным гарантиям. Гарантии в юридической сфере, как известно, есть условия, обеспечивающие беспрепятственное осуществление прав граждан, механизм их эффективного претворения в жизнь. Учитывая, что ограничения могут суживать данные права, возлагая на лицо дополнительные обязанности, запреты, приостановления, остро возникает необходимость в защите личности от произвольных и незаконных действий по реализации государственными служащими, прежде всего, конституционных ограничений.

Речь идет о целом ряде конституционных запретов конкретной деятельности различных государственных структур и должностных лиц. Одни уже имеются в Конституции, другие же нужно еще ввести.

В качестве первых можно назвать запреты, содержащиеся: в ч. 1 ст. 50 («Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» (ч. 1); «При осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона» (ч.2.); в ч. 2 ст. 54 «Никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением»; в ч. 2 ст. 55 «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина»). Правда, термин «умаляющие» полностью находится в рамках понятия «ограничивающие» (ибо всякое умаление с юридической точки зрения есть не что иное, как ограничение), которое в принципе может и одно справиться с возложенными на него в данной ситуации задачами.

Между тем существуют конституционные ограничения в отношении государственной власти, которые не вошли в Конституцию, хотя вполне заслуживают «постоянной прописки» в Основном Законе. Взять, к примеру, проблему ограничения прав человека на получение информации, которая может быть решена в законной плоскости и наиболее беспрепятственно для личности только при установлении конституционной обязанности в отношении должностных лиц, предоставляющих либо не предоставляющих (в силу ограничений) ту или иную информацию.

Особый вид конституционных гарантий заключается в том, что отдельные права личности могут быть ограничены на основе закона только (исключительно) специальным государственным органом – судом. Подобный подход закреплён, к примеру, в ч. 2 ст. 22 («Арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по решению суда»), в ч. 1 ст. 22 («Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом или на основании судебного решения»). В этом

законодатель справедливо видит существенную дополнительную гарантию законного исполнения конституционных ограничений.

Весьма существенная гарантия, предусмотренная Конституцией РФ – деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (п. 9 ст. 103), юридическое положение которого определяется Федеральным конституционным законом. Омбудсмен ежегодно представляет парламенту отчет о состоянии прав личности в стране, типичных нарушениях и препятствиях в деле охраны этих прав, инициирует процедуры судебной проверки законности тех или иных ограничений свободы личности (задержания или ареста) и при подтверждении обращается к соответствующим должностным лицам в целях возбуждения преследования нарушителей.

Все перечисленные гарантии нужны, прежде всего, для того, чтобы правовые ограничения (на уровне норм) не превратились в препятствия прав и свобод личности (на уровне их реализации), чтобы из необходимого и законного средства они не трансформировались в социально вредные и противозаконные. Поэтому проблема ограничений есть, по сути дела, проблема «лазеек» для государственной власти, через которые отдельные должностные лица могут влиять на правовой статус личности в выгодном им направлении. Гарантии же позволяют эти «приоткрытые двери» закрыть как можно плотнее, обеспечив то, что провозглашается.

2. Гарантии прав и свобод граждан

Гарантии прав граждан - это условия и средства, обеспечивающие возможность каждому пользоваться правами и свободами, которые установлены конституцией и другими нормативно-правовыми актами.

Объектом гарантий – выступают общественные отношения, связанные с охраной и защитой прав человека, удовлетворением имущественных благ и интересов граждан.

Право может быть реализовано тогда, когда государство может его обеспечить, т.е. создать такую благоприятную обстановку, в рамках которой закрепленные права и свободы являются фактически действующими.

В широком плане понятием «гарантии прав человека» охватывается совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на полную реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод граждан, на устранение возможных причин и препятствий их неосуществления. Хотя эти факторы и весьма разнообразны, но по отношению к процессу реализации прав и свобод они выступают в качестве: условий, средств, способов, приемов, методов правильного его осуществления.

Большинство гарантий в виде условий направлены на обеспечение благоприятной обстановки, в рамках которой гражданин может наиболее

эффективно пользоваться своими правами и свободами, закрепленными в Конституции. Эти условия создают внешнюю среду деятельности каждого человека и гражданина и не зависят от его воли и желания.

Гарантии в виде средств и способов обеспечения и охраны, конституционных прав и свобод создаются каждым отдельным гражданином, обществом, государством. Наряду с этим существуют и такие условия и средства охраны формирования и пользования которыми зависит от них самих, их воли и желания.

Объектом гарантий выступают общественные отношения, связанные с охраной и защитой прав человека, а также с удовлетворением имущественных благ и интересов граждан. Содержание гарантий зависит от общественно-политических и иных процессов, которые происходят в стране на определенных этапах ее исторического развития.

Для того, чтобы лучше раскрыть конституционные гарантии необходимо дать их классификацию, указать на их достоинства и недостатки, сделать выводы и рекомендации.

Различают: общие и специальные (юридические) гарантии.

К общим гарантиям относятся экономических, политических, социальных и иные, делающих права реальными.

К социально-экономическим гарантиям относят материальные блага, социальную стабильность, развивающуюся экономику и многое другое. Конституция устанавливает обязанность государства обеспечивать свободу экономической деятельности, поддерживать конкуренцию, запрещает монополизацию и недобросовестную конкуренцию, а также провозглашает равенство всех форм собственности и их защиту.

Политические гарантии связаны с демократическими преобразованиями государства, направленными на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; развитие гражданского общества, политической культуры граждан, борьба с взяточничеством и другие преобразования.

Политические гарантии - это всестороннее развитие и совершенствование политической системы общества, всей общей системы демократии с основополагающей идеей самоуправления народа, являющейся одной из важнейших в теории.

Некоторые ученые в идеологических (духовных) гарантиях усматривают мировоззрение человека (гражданина), осознающего себя как личность, не отделяющую себя от Российского государства, понимающую все трудности и сложности переходного периода.

Идеологические гарантии это деятельность государства и общества, направленная на создание (и поддержание) условий, посредством которых устанавливается свобода мировоззрения личности, осуществляется выбор духовных и нравственных ориентиров.

Иногда выделяют и организационные гарантии, которые воплощаются в деятельности государственных органов и общественных организаций.

Под юридическими гарантиями понимают совокупность правовых средств, установленных законами с целью обеспечения прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, их охраны и защиты государством, институтами европейского и мирового сообщества. Являясь правовым выражением общих условий, эти гарантии непосредственно обеспечивают возможность правомерной реализации и охраны, прав человека.

Если экономические, политические, социально-нравственные гарантии являются предпосылкой реализации прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, то юридические гарантии направлены на конкретное (непосредственное) осуществление прав, свобод и обязанностей личности и их охрану от противоправных посягательств и нарушений.

Под юридическими гарантиями также понимают систему институтов и норм материального и процессуального права, обеспечивающую субъективные права, реальный правовой статус личности.

Юридические гарантии эффективно действуют только в том случае, если они основываются и функционируют на принципе «гарантия гарантиям», что по большому счету являлось и является несбыточным идеалом для многих поколений.

Взаимная поддержка и согласованность отдельных специальных форм и конструкций юридических гарантий прав и свобод личности позволяют им реально осуществить защитную роль. Получается, что юридические гарантии сами нуждаются в юридических гарантиях, в форме которых выступают правовое государство и правовые законы.

Поскольку все отрасли права имеют нормы, закрепляющие те или иные средства и способы охраны, обеспечения и защиты прав и свобод, представляется целесообразной классификация юридических гарантий в соответствии с делением системы права на отдельные отрасли: конституционные, административные, административно-процессуальные, гражданско-процессуальные, гражданско-правовые, уголовно-правовые, уголовно-процессуальные, финансовые, трудовые, семейно-правовые, земельно-правовые, экологические, международные и др.

Классификация гарантий прав и свобод является достаточно условной. Принятие соответствующих нормативных правовых актов, устанавливающих эти гарантии, возможность обжаловать в суд действия или бездействие государственных органов - доказательство существования юридических гарантий.

3. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина РФ

Конституционные гарантии - это определения закона, образующие составную часть конституции, которые обеспечивают население от произвольного нарушения или изменения основных законов страны.

Конституционные гарантии делят на две группы:

-общие;

-специальные (гарантии правосудия).

К общим конституционным гарантиям прав и свобод человека и гражданина относятся:

1. Конституционно-судебный механизм защиты прав и свобод (ст. 125 Конституции РФ) - это возможность обращения в Конституционный Суд РФ, которая детально регулируется Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Защита Конституционным Судом РФ конституционных прав и свобод граждан осуществляется косвенно (с различной степенью эффективности) при рассмотрении ряда категорий дел:

1) при проверке конституционности актов и договоров, указанных в п. «а», «б», «в», «г», «д» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ;

2) при разрешении споров между органами государственной власти, определенными п. «а», «б», «в» ч. 3 ст. 125 Конституции РФ;

3) при толковании Конституции РФ (ч. 5 ст. 125 Конституции РФ).

2. Судебная защита прав и свобод гарантируется каждому (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ) и регулируется федеральными законами, в том числе:

-Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации»;

-Федеральным законом от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации»;

-Законом РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации»;

-Законом РФ от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

3. Законная самозащита человеком своих прав и свобод.

Осуществляется лично или через общественные объединения в пределах, оговоренных в нормативных правовых актах. Согласно ч. 2 ст. 45 Конституции РФ каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Способами самозащиты прав граждан являются:

-обращения в государственные органы и органы местного самоуправления;

-обжалование действий (бездействия) должностных лиц, нарушающих права граждан;

-обращения в средства массовой информации и правозащитные организации, общественные объединения.

Индивид может использовать все виды обращений, обжалований, в особенности судебную систему. Право на обжалование в суд действий или бездействия, решения органов и должностных лиц у гражданина возникает в случаях, когда:

-нарушены права и свободы;

-созданы препятствия к их осуществлению;

-на него незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Защищая свои права и свободы, личность вправе использовать демократические институты гражданского общества: обращаться в средства массовой информации, в партии и иные общественные объединения. Используя свои гражданские права, личность может осуществлять пикетирование, обращаться к общественности с просьбой о проведении массовых акций в свою защиту в виде митингов, демонстраций, письменных обращений. Законодательное регулирование получили вопросы о видах оружия, используемые лицом в целях самообороны и защиты своих прав.

За каждым человеком признается право на необходимую оборону и действия в состоянии крайней необходимости. Необходимая оборона содействует предотвращению насильственных посягательств, так как лицо, намеревающееся совершить преступление, знает, что может встретить активное противодействие со стороны потерпевшего и что закон расценивает это противодействие, равно как и причинение вреда, нападающему, правомерным.

4. Административно-правовая защита прав и свобод.

Среди административно-правовых форм защиты прав человека и гражданина можно выделить следующие:

а) законодательные гарантии в сфере исполнительной власти;

б) административный (внесудебный) порядок обжалования актов органов исполнительной власти;

в) специфические формы государственного контроля в системе исполнительной власти:

-контроль Президента РФ за законностью и целесообразностью действий и актов Правительства РФ, федеральных министерств, служб и агентств, органов исполнительной власти субъектов РФ;

-государственный надзор как особая форма государственного контроля в отраслях хозяйства и социально-культурной сферы в целях обеспечения законности, охраны социально-экономических прав граждан, охраны и защиты их жизни, здоровья, обеспечения трудовых, жилищных и иных прав человека;

г) прокурорский надзор за соблюдением законов органами исполнительной власти, начиная с федеральных министерств, служб и агентств и заканчивая всеми органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

5. Международная защита прав и свобод - возможность обращения в Европейский суд по правам человека или иные международные правозащитные организации в соответствии с международными договорами России в том случае, если исчерпаны все имеющиеся средства правовой защиты внутри страны (пройдены все судебные инстанции). Принятие Билля о правах человека, включающего Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., к Международному пакту о гражданских и политических правах позволило коренным образом изменить статус человека, придав ему международное значение.

К специальным конституционным гарантиям (гарантиям правосудия) относятся:

1. Гарантии подсудности. В ч. 1 ст. 47 Конституции РФ впервые за историю развития российской государственности сформулирован принцип: «Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом».

Для человека важно, чтобы его дело рассматривалось в том суде и тем судьей, которые в соответствии с законом должны его рассматривать, о чем он заранее должен быть надлежащим образом извещен. Определение законом такого суда и судьи называется подсудностью. Гражданский кодекс РФ, введенный в действие 1 января 1995 г., содержит специальную норму о судебной защите гражданских прав (ст. 11). В ней предусмотрено, что защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляют в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суды общей юрисдикции, арбитражные суды или третейские суды. Защита гражданских прав в суде является основным способом защиты.

2. Право на юридическую помощь. В соответствии с ч. 1 ст. 48 Конституции РФ «каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях предусмотренных законом юридическая помощь осуществляется бесплатно».

Пол такой помощью подразумевается адвокатская юридическая помощь, обеспечение которой осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 2002 г. №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Согласно ч. 1.ст. 3 Закона адвокатская деятельность является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами,

получившими статус адвоката, физическим и юридическими лицам в целях защиты их прав, свобод, интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Представителями в суде могут быть дееспособные лица, имеющие надлежащим образом оформленные полномочия на ведение дела (доверенность).

Представителями организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления в гражданском и административном судопроизводстве могут выступать только адвокаты, за исключением случаев, когда эти функции выполняют работники, состоящие в штате этих учреждений.

3. Презумпция невиновности. Согласно ст. 49 Конституции РФ каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Данная конституционная гарантия запрещает обращаться с подозреваемым, обвиняемым или подсудимым как с преступником до тех пор, пока не вынесен и не вступил в законную силу приговор суда. Суд - единственный орган, который вправе признать лицо виновным или невиновным в совершении преступления. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Бремя доказывания лежит на прокуроре, следователе и лице, производящем дознание. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

4. Запрет повторного осуждения за одно и то же преступление. В соответствии с ч. 1 ст. 50 Конституции РФ никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Это означает, что уголовное дело против гражданина не может быть возбуждено, а возбужденное уголовное дело подлежит прекращению, если этот человек уже был судим по тому же обвинению, и суд вынес приговор или прекратил дело. Повторно судить по тому же обвинению можно только в случае, когда приговор или решение суда были отменены в порядке судебного надзора.

5. Недействительность незаконно полученных доказательств. Согласно ч. 2 ст. 50 Конституции РФ при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона. Суть этой конституционной гарантии заключается в том, что на всех стадиях судебного процесса недопустимо использование доказательств, полученных в нарушение закона. Не могут использоваться доказательства, при получении которых были допущены унижение достоинства личности, пытки и насилие, незаконное вторжение в жилище, несанкционированное прослушивание телефонных переговоров, злоупотребление семейной тайной и т. д.

6. Право на пересмотр приговора. Согласно ч. 3 ст. 50 Конституции РФ каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания. В идеале судебный процесс должен проходить с соблюдением всех установленных Конституцией РФ и другими федеральными законами гарантий прав и свобод человека и гражданина, а судебные постановления должны основываться строго на законе. Пересмотр приговора необходимая гарантия против судебных ошибок.

7. Гарантия от самообвинения. Согласно ст. 51 Конституции РФ никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом. Федеральным законом могут быть установлены иные случаи освобождения от обязанности, давать свидетельские показания. Лицо вправе не давать показаний против самого себя, в каком бы правовом положении оно ни находилось (свидетель, потерпевший, подозреваемый, обвиняемый и т. д.), что особенно важно в уголовном судопроизводстве. Недобровольная дача показания против самого себя недопустима, поскольку лицо, по существу, становится в положение подозреваемого, начиная свидетельствовать против самого себя.

8. Права потерпевших. В соответствии со ст. 52 Конституции РФ права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Если в результате преступления или злоупотребления властью человеку причинен моральный, физический или имущественный вред, этот вред подлежит возмещению. Обеспечивать потерпевшим такую компенсацию, призвано государство. Принимая на себя обязательства как участник Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. обеспечивать любому лицу правовую защиту его экономических, социальных, культурных и иных гражданских и политических прав и свобод в случае их нарушения, государство осуществляет меры по развитию системы правовой защиты этих прав, когда они нарушаются и в применении этих прав возникает необходимость.

9. Запрет обратной силы закона. Согласно ч. 1 ст. 54 Конституции РФ закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, 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. Данный конституционный принцип подчеркивает гуманность законодательства и полностью отражает положения Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ч. 2 ст. 11), а также Международного пакта о гражданских и политических правах 1966

г. (ст. 15), которые согласуются с общими принципами международного права.

4. Институт Уполномоченного по правам человека в РФ

Уполномоченный по правам человека в РФ – должность учрежденная Конституцией РФ. Уполномоченный по правам человека в РФ осуществляет свою деятельность в соответствии с Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года «Об уполномоченном по правам человека в РФ».

Уполномоченный способствует:

- восстановлению нарушенных прав;
- совершенствованию законодательства РФ 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 руководствуется Конституцией РФ, ФКЗ об уполномоченном, законодательством РФ, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ.

Введение режима чрезвычайного или военного положения на всей территории РФ либо на ее части не прекращает и не приостанавливает деятельности Уполномоченного и не влечет ограничения его компетенции.

В соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта РФ может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ.

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

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 РФ, Советом Федерации Федерального Собрания, депутатами Государственной Думы Федерального Собрания 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 следующего содержания: «Клянусь защищать права и свободы человека и гражданина, добросовестно исполнять свои обязанности, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, справедливостью и голосом совести».

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.

Уполномоченный не вправе 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 обязан сообщать в порядке, предусмотренном указами Президента Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

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 задержания 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.

В случае задержания Уполномоченного на месте преступления должностное лицо, произведшее задержание, немедленно уведомляет об этом Государственную Думу, которая должна принять решение о даче согласия на дальнейшее применение этой процессуальной меры. При неполучении в течение 24 часов согласия Государственной Думы на задержание Уполномоченный должен быть немедленно освобожден.

Уполномоченный досрочно освобождается от должности в случаях:

1) если он в течение 14 дней не прекратит деятельность не совместимую с его статусом;

2) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении Уполномоченного;

Могут быть прекращены Государственной Думой также ввиду его неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени (не менее четырех месяцев подряд) исполнять свои обязанности.

3) в случае подачи им заявления о сложении полномочий.

В случае досрочного освобождения Уполномоченного от должности новый Уполномоченный должен быть назначен Государственной Думой в течение двух месяцев со дня досрочного освобождения предыдущего.

К компетенции уполномоченного относится:

Рассматривает жалобы граждан РФ и находящихся на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства (заявители).

Рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

Не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Жалоба должна быть подана не позднее истечения года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении.

Жалоба должна содержать фамилию, имя, отчество и адрес заявителя, изложение существа решений или действий (бездействия), нарушивших или нарушающих, по мнению заявителя, его права и свободы, а также сопровождаться копиями решений, принятых по его жалобе, рассмотренной в судебном или административном порядке.

Жалобы, адресованные Уполномоченному лицами, находящимися в местах принудительного содержания, просмотру администрацией мест принудительного содержания не подлежат и в течение 24 часов направляются Уполномоченному.

Получив жалобу, Уполномоченный имеет право:

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

О принятом решении Уполномоченный в десятидневный срок уведомляет заявителя. В случае начала рассмотрения жалобы Уполномоченный информирует также государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, решения или действия (бездействие) которых обжалуются. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению должен быть мотивирован. Отказ в принятии жалобы к рассмотрению обжалованию не подлежит.

При наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции.

Приступив к рассмотрению жалобы, Уполномоченный вправе обратиться к компетентным государственным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению.

Проверка не может быть поручена государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, решения или действия (бездействие) которых обжалуются.

При проведении проверки по жалобе Уполномоченный вправе:

1) беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать предприятия, учреждения и организации независимо от организационно - правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения;

2) запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы;

3) получать объяснения должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;

4) проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц;

5) поручать компетентным государственным учреждениям проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;

б) знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел.

По вопросам своей деятельности Уполномоченный пользуется правом безотлагательного приема руководителями и другими должностными лицами расположенных на территории РФ органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от организационно - правовых форм и форм собственности, руководителями общественных объединений, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований, администрацией мест принудительного содержания.

Уполномоченный вправе отказаться от дачи свидетельских показаний по гражданскому или уголовному делу об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с выполнением его обязанностей.

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

Уполномоченный обязан направить государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и свобод граждан, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и свобод.

До вынесения окончательного решения материалы, полученные при рассмотрении жалобы, разглашению не подлежат. Уполномоченный не вправе разглашать ставшие ему известными в процессе рассмотрения жалобы сведения о частной жизни заявителя и других лиц без их письменного согласия.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе:

1) 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;

2) 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;

3) обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;

4) изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;

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

По результатам изучения и анализа информации о нарушении прав и свобод граждан, обобщения итогов рассмотрения жалоб Уполномоченный вправе:

1) 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;

2) обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и о дополнении федерального законодательства и законодательства субъектов РФ 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 РФ, 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.

В случае грубого или массового нарушения прав и свобод граждан Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы.

Уполномоченный вправе обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и о проведении парламентских слушаний, а также непосредственно либо через своего представителя участвовать в работе указанной комиссии и проводимых слушаниях.

По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту РФ, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ и Генеральному прокурору РФ.

Должностные лица бесплатно и беспрепятственно обязаны предоставлять Уполномоченному запрошенные материалы и документы, иную информацию, необходимую для осуществления его полномочий.

Запрошенные материалы и документы и иная информация должны быть направлены Уполномоченному не позднее 15 дней со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, получившие заключение Уполномоченного, содержащее его рекомендации, обязаны в месячный срок рассмотреть их и о принятых мерах в письменной форме сообщить Уполномоченному.

Для обеспечения деятельности Уполномоченного создается рабочий аппарат, который осуществляет юридическое, организационное, научно - аналитическое, информационно - справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный утверждает структуру рабочего аппарата, положение о нем и его структурных подразделениях и непосредственно руководит его работой. В пределах сметы расходов Уполномоченный устанавливает численность и штатное расписание своего рабочего аппарата. По вопросам, связанным с руководством рабочим аппаратом, Уполномоченный издает распоряжения. Права, обязанности и ответственность работников рабочего аппарата Уполномоченного, а также условия прохождения ими государственной службы определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами о федеральной государственной службе, а также законодательством Российской Федерации о труде.

При Уполномоченном в целях оказания консультативной помощи может создаваться экспертный совет из лиц, обладающих необходимыми познаниями в области прав и свобод человека и гражданина.

5. Правовой статус Общественной палаты РФ

В целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан и общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в 2005 г. была создана Общественная Палата РФ, действующая в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

Общая численность членов Общественной палаты — 126 человек: 42 гражданина Российской Федерации, имеющих особые заслуги перед государством и обществом, утверждаемых Президентом РФ, 42 представителя общероссийских и 42 представителя межрегиональных и региональных общественных объединений. Причем в состав Общественной палаты РФ не могут входить представители политических партий.

Общественная палата РФ призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод российских граждан, конституционного строя РФ и демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации путем:

1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики;

2) выдвижения и поддержки гражданских инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений;

3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и проектов законов субъектов РФ, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти РФ и проектов правовых актов органов местного самоуправления;

4) осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации;

5) выработки рекомендаций органам государственной власти РФ при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений и иных объединений граждан Российской Федерации, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации;

6) оказания информационной, методической и иной поддержки общественным палатам, созданным в субъектах РФ;

7) привлечения граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся соблюдения свободы слова в средствах массовой информации, реализации права граждан на распространение информации законным способом, обеспечения гарантий свободы слова и свободы массовой информации и выработки по данным вопросам рекомендаций.

Структура Общественной палаты РФ включает в себя следующие органы: постоянно действующий совет, секретарь, комиссии и рабочие группы. При этом в состав комиссий входят только члены Общественной палаты, в состав рабочих групп помимо ее членов могут входить привлеченные со стороны представители общественных объединений и иные граждане, не являющиеся ее членами. Срок полномочий членов Палаты истекает через два года со дня первого пленарного заседания. За шесть месяцев до истечения срока полномочий Президент РФ инициирует процедуру формирования ее нового состава.

Основными формами работы Общественной палаты РФ являются пленарные заседания, которые проводятся не менее двух раз в год, заседания совета, комиссий и рабочих групп, которые проводятся по мере необходимости.

Решения Общественной палаты, принимаемые в форме заключений, предложений и обращений, носят рекомендательный характер. Расходы, связанные с обеспечением деятельности Общественной палаты РФ, возлагаются на федеральный бюджет. В своем периодическом издании

Общественная палата РФ ежегодно публикует доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации.

Контрольные вопросы

1. Назовите способы защиты прав человека.
2. Какие существуют виды гарантий прав человека?
3. В чем специфика государственной защиты прав человека?
4. Что такое презумпция невиновности?
5. Какие права, свободы и обязанности не распространяются на иностранцев и лиц без гражданства?
6. Какова система гарантий основных прав и свобод человека и гражданина?
7. Во всех ли случаях закон обратной силы не имеет?
8. Какова роль Президента Российской Федерации как гаранта прав и свобод человека?
9. Каков порядок избрания Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации?
10. Каковы полномочия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации?
11. Каково назначение общественной экспертизы, проводимой Общественной палатой российской Федерации?

ЛЕКЦИЯ 11. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Форма государственного устройства России

2. Становление и развитие российского федерализма

3. Принципы федеративного устройства

4. Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта Российской Федерации

1. Форма государственного устройства России

Федеративное государство – это союзное государство, состоящее из ряда государств, национально-государственных, политико-территориальных образований, каждое из которых пользуется самостоятельностью, за исключением тех прав, которые принадлежат всей федерации в целом.

Федерализм в России обусловлен рядом причин:

1) территория (фиксирует принадлежность данного общества определенной части земли, поверхности планеты, воздушного пространства, границы территории, их режим, внутригосударственную административно-территориальную организацию);

2) население (характеризует состав и принадлежность людей к данному обществу, гражданство);

3) публичная власть (как форма политической власти означает наличие у нее особого аппарата, единственно представляющего все общество в целом, весь народ и имеющего свою публичную и материальную базу);

4) налоги (для содержания публичной власти стали необходимыми средства, которые возникшее государство собирало в виде обязательных сборов с граждан налогов и податей);

5) суверенитет (самостоятельность, независимость государства в осуществлении им своей политики, как в пределах собственной территории, так и в международных отношениях, при условии не нарушения суверенитета других государств);

6) законы (при помощи них обеспечивается общеобязательность велений государства, его способность делать свои веления обязанностями для населения всей страны).

Российская Федерация уникальна не только своим историческим своеобразием и этническими характеристиками; она имеет свою историю федеративного развития.

Современному федеративному устройству Российского государства предшествовал ряд обстоятельств, в частности распад СССР, принятие 12 июня 1990 г. Декларации о государственном суверенитете РСФСР,

зафиксировавшей намерение РСФСР оставаться составной частью обновленного Союза, подписание 31 марта 1992 г. Федеративного договора

Положения ст. 1 Конституции РФ определяют Россию как федерацию. Данная статья входит в содержание основ конституционного строя РФ, следовательно, не может быть изменена иначе как в порядке, установленном Конституцией РФ.

Структурная характеристика Российской Федерации как федеративного государства закреплена в ч. 1 ст. 5 Конституции РФ: Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов РФ.

Полный перечень субъектов РФ определен в ст. 65 Конституции РФ. В настоящее время в состав Российской Федерации входят 85 юридически равноправных субъектов РФ, образованных по территориальному, территориально-национальному и национальному принципу: 22 республики, 9 краев, 46 областей, города федерального значения Москва, Санкт-Петербург и Севастополь, Еврейская автономная область, четыре автономных округа. Субъекты РФ по данным видам перечислены в Конституции РФ в алфавитном порядке.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации представляет собой совокупность юридических признаков, определяющих юридическую природу российского федерализма. К ним относятся следующие:

-учредительный характер государственной власти, выражающийся в признании и юридическом оформлении важнейших социально-экономических и политических институтов общества и государства;

-территориальное верховенство, целостность государственной территории. В соответствии с ч. 1 ст. 67 Конституции РФ в состав государственной территории РФ включаются территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. Российская Федерация осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ. Российская Федерация обладает территориальным верховенством в пределах пространства, обозначенного Государственной границей РФ.

Субъекты РФ не обладают правом сепарации, т.е. лишены права на выход из состава Российской Федерации. Тем не менее допускается изменение границ между субъектами РФ и образование новых субъектов в составе российского государства.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» определяет два способа

изменения территории РФ: принятие в Российскую Федерацию иностранного государства и образование в составе Российской Федерации нового субъекта в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов РФ;

-двухуровневая система законодательства, в которую входят федеральная конституционно-правовая система, состоящая из Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, правовых актов Президента РФ и Правительства РФ, и региональная правовая система, состоящая из конституций (уставов), законов субъектов РФ. Согласно конституционным положениям общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры входят в правовую систему России;

-двухуровневая система органов государственной власти, представляющая собой — единый, целостный организм, который функционирует на основе общих принципов, установленных федерацией.

В систему федеральных органов государственной власти входят: Президент РФ, избираемый всем населением страны; двухпалатное Федеральное Собрание — законодательный орган РФ; Правительство РФ; федеральные суды, к которым относятся Конституционный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ и система арбитражных судов, Верховный Суд РФ и система судов общей юрисдикции; Прокуратура РФ. Система региональных органов государственной власти представлена высшим должностным лицом субъекта РФ, законодательным (представительным) органом государственной власти, высшим исполнительным органом государственной власти, мировыми судьями, в некоторых субъектах РФ — конституционными (уставными) судами;

-федеральное гражданство, выступающее необходимым элементом конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации. Согласно п. «в» ст. 71 Конституции РФ гражданство в Российской Федерации относится к исключительному ведению Российской Федерации. Оно приобретается и прекращается в соответствии с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации»;

-федеральная государственная собственность, единая экономическая система. К ведению Российской Федерации относится установление правовых основ единого рынка, единого финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, централизации денежной эмиссии, определения основ ценовой политики и создания необходимых управленческих экономических служб (в том числе государственных федеральных банков);

-национальные вооруженные силы. Вооруженные Силы РФ составляют ядро военной организации государства, основу обеспечения военной безопасности государства и выполнения международных

обязательств РФ. В соответствии со ч. 1 ст. 87 Конституции РФ Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ. Он утверждает военную доктрину РФ (п. «з» ст. 83), назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил (п. «л» ст. 83 Конституции РФ), осуществляет иные полномочия;

-официальный статус государственного языка. Часть 1 ст. 68 Конституции РФ закрепила за русским языком статус государственного языка. Русский язык соединяет в себе функции Государственного языка РФ и национального языка русского народа.

В России государственный язык — это язык работы высших органов государственной власти и местного самоуправления, делопроизводства и судопроизводства, Вооруженных Сил РФ. На государственном языке осуществляется законотворчество, ведутся стенограммы заседаний парламента, правительства, других органов власти, публикуются официальные документы, нормативные правовые акты, проводятся выборы и референдумы.

Федеральный закон от 01 июня 2005 г. №53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» направлен на обеспечение использования Государственного языка РФ на всей территории РФ, обеспечение права российских граждан на пользование государственным языком России, защиту и развитие языковой культуры. Согласно данному Закону государственный язык РФ является языком, способствующим взаимопониманию, укреплению межнациональных связей народов Российской Федерации в едином многонациональном государстве;

-наличие государственных символов. В соответствии с ч. 1 ст. 70 Конституции РФ Государственный флаг РФ, Государственный герб РФ и Государственный гимн РФ представляют собой официальные символы РФ. Правовой статус государственных символов закреплен соответствующими Федеральными конституционными законами от 25 декабря 2000 г. № 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации», от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ «О Государственном гербе Российской Федерации», от 25 декабря 2000 г. № 3-ФКЗ «О Государственном гимне Российской Федерации», в которых установлены описание государственных символов, объекты их размещения, а также способы их защиты. К числу последних можно отнести: запрет использования государственного флага, герба в качестве геральдической основы флагов, гербов субъектов РФ; недопустимость уменьшения размера или нарушения порядка размещения государственного флага, герба при одновременном использовании с другими символами субъектов государства. Статья 329 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ устанавливает ответственность за надругательство над Государственным гербом РФ или Государственным флагом РФ.

2. Становление и развитие российского федерализма

Исторически Россия создавалась как централизованное унитарное государство, федерализм официально при царизме никогда не признавался. Однако элементы автономии можно было найти в статусе Финляндии и Польши.

Декларация прав трудящего и эксплуатируемого народа, принятая на III Всероссийском съезде Советов 25 января 1918 г., 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 унитаристского государства.

Однако этот принцип федерализма в основном провозглашался лишь формально: и Россия, и позже СССР на деле преимущественно были централизованными государствами, в которых жестко насаждался принцип унитаризма.

РСФСР была самой крупной союзной республикой по всем основным показателям: территории, числу населения, экономическому и научному потенциалу. В нее входили 16 автономных республик (из 20 во всем СССР), пять автономных областей (из восьми) и всего 10 автономных округов. По Конституции РСФСР 1978 г. (новая редакция) Верховный Совет РСФСР был в 1990-1993 гг. 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. Края и области, крупнейшие города имели ограниченные права и во многом подчинялись центру. Если не считать особых прав в сфере языка и национальной культуры, имевшихся у автономных республик, областей и округов, то во всем остальном Россия оставалась унитарным государством, хотя ее официальное наименование - Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика сохранялось до 1992 г.

Федерализм в России начал возрождаться с началом перестройки и провозглашения ею государственного суверенитета 12 июня 1990 г.

Современную историю российского федерализма можно условно разделить на несколько этапов.

Первый - с июня 1990 г. по август 1991 г. - носит условное название «Революция или парад суверенитетов». 25 мая 1989 г. на I Съезде народных депутатов СССР был поднят вопрос о перестройке советского государства с учетом реального суверенитета, в результате чего были созданы предпосылки для расшатывания целостности республик, особенно РСФСР, в составе которой было больше всего национальных образований. Законодательством Союза был поставлен знак равенства

между союзной и автономной республиками. Автономные республики становились полноправными субъектами общесоюзного государства. Отношения между союзными и автономными республиками предполагалось строить на договорных началах. С августа 1990 г. по февраль 1991 г. 13 автономных республик из 16 приняли Декларацию о государственном суверенитете и существенно повысили свой статус.

Противоречие двух договоров - Союзного и Федеративного обрекло один из них на поражение, так как вопрос о двойной субъектности республик на практике вел либо к распаду РСФСР, либо к краху Союза ССР. Поэтому уже на I Съезде народных депутатов РСФСР была поддержана идея подписания российского Федеративного договора.

Второй этап - с сентября до середины декабря 1991 г. под условным названием «Распад СССР». В результате событий августа 1991 г. сорвался процесс формирования новых союзных отношений между суверенными государствами. Был предложен союз по типу конфедерации. Семь суверенных республик высказались за его создание.

8 декабря руководители республики Беларусь, Российской Федерации и Украины подписали соглашение о создании Содружества Независимых Государств. 21 декабря руководители 11 суверенных государств на встрече в Алма-Ате достигли договоренности о прекращении существования Союза ССР и создании нового Содружества. К соглашению об образовании СНГ присоединились на правах учредителей еще восемь республик бывшего Союза, а впоследствии и Грузия. 24 декабря 1991 г. СССР перестал быть членом ООН, его место заняла Российская Федерация.

Третий этап - со второй половины декабря 1991 г. до марта 1992 г. можно озаглавить «Федеративный договор - поиск компромисса». В это время продолжилась работа над созданием Федеративного договора. В его основу был положен разумный принцип: сила государства - не в механизмах подчинения и подавления, а в учете интересов всех народов, осознающих государственное единство, территориальную целостность России как свой общий интерес. Федеративный договор от 31 марта 1992 г. приостановил нарастание открытого всеобщего национального конфликта, перевел его на время в локальные формы. Федеративный договор изначально был компромиссом между слабой центральной властью и некоторыми сильными республиками.

Четвертый этап - с апреля 1992 г. по 12 декабря 1993 г. - «От конфедерации к конституционной федерации». Сразу же после подписания Федеративного договора началась борьба руководителей ряда республик с федеральным центром за его практическую реализацию. Особенность этого периода заключалась в том, что федеральный центр противостоял сепаратизму и экономическому эгоизму республик уже не в

одинокую: края, области и другие регионы - субъекты с 1993 г. стали все решительнее противостоять сложившемуся неравенству. Появились первые ростки будущего российского государственного устройства, построенного не по этническому, а по территориальному принципу. Такое развитие событий зимой - летом 1993 г. благоприятно сказалось на подготовке новой Конституции России, предусматривающей выравнивание прав субъектов Федерации.

Пятый этап - с 12 декабря 1993 г. по настоящее время характеризуется «Укреплением российской государственности». Этот этап отличают: углубление и расширение межрегиональных ассоциаций в стране; начавшийся процесс десоверенизации (приведение законов субъектов Федерации в соответствие с Конституцией РФ и др.); подписание и реализация Договора об общественном согласии, создание семи федеральных округов и другие процессы. Новый импульс в развитии федеративных и региональных отношений связан с деятельностью нынешнего Президента РФ по созданию сильной, эффективной государственности.

3. Принципы федеративного устройства

Статья 5 Конституции РФ определяет основополагающие принципы, на которых строится российский федерализм.

1. Государственная целостность. Этот принцип означает, что Российская Федерация - цельное, единое и нераздельное федеративное государство, в состав которого входят другие государства и государственные образования. Они не имеют права выхода из состава Федерации, что соответствует международным стандартам и мировому опыту федеративного строительства. Российская Федерация имеет общую, единую территорию, охватывающую территории всех субъектов РФ, осуществляет, будучи суверенным государством, территориальное верховенство, обеспечивает свою неприкосновенность. В России единая правовая система, в ней гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение людей, товаров, услуг и финансовых средств; она сама устанавливает правовые основы единого рынка.

2. Единство системы государственной власти. Федеративная государственная организация предполагает единую систему власти. Она проявляется в суверенитете Российской Федерации, наличии общенациональных органов государственной власти, чьи полномочия распространяются на всю ее территорию, верховенстве федеральной Конституции и законов. Структура государственной власти многосложна. Субъекты РФ пользуются значительной самостоятельностью в осуществлении государственной власти. Вне пределов компетенции Российской Федерации эти субъекты обладают всей полнотой государственной власти. Однако они должны признавать

конституционное разграничение компетенции между ними и федерацией в целом, верховенство федеральных конституций и законов и исполнять их. Система государственных органов субъектов РФ устанавливается ими самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, в согласии с федеральным законом. Это направлено на обеспечение единства системы органов российского государства в целом. Особенно большое значение для единства системы государственной власти имеет то, что федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти во всей стране в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Для реализации компетенции Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Серьезная гарантия единства системы государственной власти, прав Федерации состоит в том, что Президент РФ и Правительство РФ обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории страны.

3. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов.

Конституция РФ:

-определяет перечень вопросов ведения Российской Федерации (ст. 71), которые полномочны, решать только федеральные органы государственной власти, обладая для этого соответствующими правами и обязанностями;

-определяет предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ч. 1 ст. 72). Причем правовые акты последних должны соответствовать федеральным законам по этим вопросам. Иными словами, полномочия Российской Федерации и субъектов РФ тоже разграничены федеральными законами уже в рамках предметов совместного ведения;

-закрепляет полноту власти субъектов РФ по вопросам, находящимся вне ведения Российской Федерации и вне пределов полномочий Российской Федерации по второй группе вопросов • предметам совместного ведения.

В пределах своей компетенции и Российская Федерация, и субъекты РФ принимают правовые акты, решают вопросы государственной и общественной жизни. По предметам ведения Российской Федерации (первая группа вопросов) принимаются федеральные законы, имеющие

прямое действие на всей ее территории. По предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (вторая группа вопросов) издаются федеральные законы, в соответствии с которыми субъекты федерации принимают уже свои законы и иные нормативные акты.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, регулирующим первые две группы вопросов. В случае же противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Однако при противоречии между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта федерации, принятым по вопросам, находящимся вне ведения Российской Федерации и ее совместного с субъектами РФ ведения, действует нормативный правовой акт субъекта РФ. Таким образом, предметы ведения, полномочия самой Федерации и ее субъектов строго разграничены, и эти границы не должны ими нарушаться.

Разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти осуществляется не только Конституцией РФ, но и Федеративным договором 1992 г. (который посвящен именно этому) и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Эти договоры не должны противоречить Конституции РФ, а в случае их несоответствия ей, действуют конституционные нормы.

4. Принципы равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации. Равноправие народов проявляется в равных правах на национальное развитие, развитие национальной культуры, языка, на пользование им. Государство гарантирует всем народам нашей страны право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Оно гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от расы, национальности, языка. Каждый человек имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка обучения, воспитания, творчества.

Что касается права наций на самоопределение, то оно закреплено в современном международном праве, в официальных актах Российской Федерации. Самоопределение наций может осуществляться в различных национально-государственных и национально-культурных формах. Способами реализации права наций на самоопределение могут быть: создание суверенного, независимого государства, свободное присоединение к независимому государству, объединение с другим государством, установление любого другого политического статуса.

5. Равноправие субъектов РФ между собой, во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти. Это равноправие, прежде всего, проявляется:

-в равенстве их прав и обязанностей как субъектов Федерации;
—конституционно-установленных равных пределах компетенции субъектов РФ всех видов, в одинаковой степени ограниченной компетенцией самой Российской Федерации;
—в равном представительстве всех субъектов РФ в Совете Федерации.

6. Единый и равный для всех субъектов РФ стандарт основных прав и обязанностей человека и гражданина. Ч. 2 ст. 6 Конституции РФ устанавливает, что каждый гражданин РФ обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией. Субъекты РФ не вправе изменять конституционный статус личности.

7. Верховенство федерального права. Ч. 2 ст. 4 Конституции РФ устанавливает, что федеральная Конституция и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Федеральные законы предусматривают механизмы для приведения правовых актов субъектов РФ и актов муниципальных образований в соответствие с федеральным законодательством и ответственность за издание нормативных правовых актов, противоречащих федеральной Конституции и федеральным законам.

4. Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта Российской Федерации

Российской Федерации за субъектами РФ не закрепляется право выхода из состава Федерации в одностороннем порядке. Вместе с тем в ч. 1 ст. 137 Конституции РФ предусмотрено два способа изменения состава субъектов РФ: принятие нового субъекта в состав Российской Федерации и образование нового субъекта РФ.

Принятие в Российскую Федерацию нового субъекта – процедура, предусматривающая изменение состава субъектов РФ в результате присоединения к Российской Федерации иностранного государства или его части.

Образование в составе России нового субъекта означает изменение состава субъектов РФ в связи с объединением (разъединением) одного или нескольких субъектов РФ.

Условия и процедуры принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта РФ регулируются Федеральным конституционным законом от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ "О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации".

Принятие в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта РФ 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.

Инициатором заключения международного договора о принятии в качестве нового субъекта иностранного государства или части его территории является иностранное государство.

Предусмотрено, что при принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта должны соблюдаться государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства России, права и свободы человека и гражданина, а также учитываться сложившиеся исторические, хозяйственные и культурные связи субъектов РФ, их социально-экономические возможности.

Международным договором регулируются наименование и статус нового субъекта РФ, порядок приобретения гражданства РФ, правопреемство в отношении членства иностранного государства в международных организациях, его имущественных активов и пассивов, действие законодательства Российской Федерации на территории нового субъекта РФ, функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления иностранного государства на территории нового субъекта РФ.

После подписания международного договора Президент РФ обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке соответствия данного международного договора Конституции РФ, а затем международный договор вносится в Государственную Думу на ратификацию.

Принятие в установленном порядке субъекта в состав Российской Федерации оформляется федеральным конституционным законом.

Федеральный конституционный закон 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 правовую системы РФ, а также в систему органов государственной власти РФ.

В современный период имеются прецеденты отказа Российской Федерации в удовлетворении ходатайств отдельных территорий иностранных государств о вхождении в состав Российской Федерации. Речь идет, в частности, об обращении с просьбой о присоединении к Российской Федерации на правах субъекта РФ Республики Абхазии, Приднестровской Молдавской Республики; о попытке присоединения

Южной Осетии к Северной Осетии. Россия, закрепившая в ст. 15 Конституции РФ принцип признания норм международного права составной частью ее правовой системы, урегулировала вопрос о вхождении в ее состав иностранного государства или его части на основе уважения принципов государственного суверенитета и территориальной целостности любого суверенного государства.

Таким образом, в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ вхождение в состав Российской Федерации территорий, признаваемых составными частями других государств, возможно при условии выражения соответствующей воли этих государств в целом. Однако в дальнейшем в связи с трансформацией международно-правового понимания соотношения принципов территориальной целостности и права народов на самоопределение (решение Международного Суда ООН по Косово) Российская Федерация признала в качестве суверенных государств Республики Абхазию и Южную Осетию. Республика Крым и город федерального значения Севастополь были приняты в состав Российской Федерации на основании: 1) результатов общекрымского референдума, проведенного 16 марта 2014 г. в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, на котором был поддержан вопрос о воссоединении Крыма с Россией на правах субъекта РФ; 2) Декларации о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя, а также Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов; 3) предложения Республики Крым и города с особым статусом Севастополя о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым, включая город с особым статусом Севастополь (Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя").

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта может быть осуществлено в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов РФ и повлечь за собой прекращение существования субъектов РФ, территории которых подлежат объединению.

Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит субъектам РФ, на территориях которых образуется новый субъект. Вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта подлежит вынесению на референдумы заинтересованных субъектов РФ после проведения соответствующих консультаций с Президентом РФ. В случае поддержки Президентом РФ инициативы

заинтересованных субъектов РФ вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта в согласованной формулировке выносится на референдумы заинтересованных субъектов РФ. При этом различия в формулировке референдума не допускаются. Образование в установленном порядке субъекта в составе Российской Федерации оформляется федеральным конституционным законом.

В Российской Федерации в результате объединения образованы Пермский, Камчатский и Забайкальский края (Федеральные конституционные законы от 25 марта 2004 г. № 1-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа"; от 12 июля 2006 г. № 2-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа"; от 21 июля 2007 г. № 5-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа"). Новый статус в результате объединения с автономиями приобрели Красноярский край (Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа") и Иркутская область (Федеральный конституционный закон от 30 декабря 2006 г. № 6-ФКЗ "Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа").

Контрольные вопросы

1. Россия - федерация договорная или конституционная?
2. Каковы государственно-правовые признаки РФ как федеративного государства?
3. Какие принципы государственного устройства закрепляет Конституция 1993 года?
4. Перечислите принципы федеративного устройства РФ.
5. Как обеспечивается единое правовое пространство в Российской Федерации?
6. Означает ли право народов на самоопределение также и их право на одностороннее государственное обособление в форме создания нового государства?

7. Какова природа договоров (соглашений) о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти федерации и ее субъектов?

8. Как учитываются интересы отдельных наций и национальностей?

9. Вправе ли федерация в сфере совместного ведения не только принимать законодательные основы, но и детально и исчерпывающим образом регулировать соответствующие общественные отношения?

10. По какому принципу разделена компетенция между Российской Федерацией и ее субъектами?

11. Каково отношение РФ к денежному обращению, налогам и сборам?

12. Каково соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов федерации?

13. Каковы перспективы федерализма в России?

ЛЕКЦИЯ 12. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ

1. Конституционные основы равноправия субъектов Российской Федерации

2. Виды субъектов: конституционно-правовой статус

3. Разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами

1. Конституционные основы равноправия субъектов РФ

Основным отличием государств с федеративной формой государственного устройства от унитарных является наличие субъектов федерации. Субъект Федерации — это ограниченно правоспособное образование, имеющее черты государственности, входящее в единое федеративное государство. Разнообразие субъектов Российской Федерации отражает определенные исторические, этнические, юридические различия между ними.

В настоящее время в Российской Федерации 83 субъектов, в том числе 21 республика, 9 краев, 46 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область и 4 автономных округа. Все эти шесть видов субъектов РФ предусмотрены в ст. 5 Конституции РФ.

Разнообразие форм, составляющих Российскую Федерацию, — результат исторического развития России, особенностей ее национального состава. Закрепление в Конституции РФ перечисленных форм государственности в юридическом смысле предполагает, что субъекты РФ могут состоять в ней, облекая свою государственность в одну из таких форм.

Формально различаясь, субъекты РФ в конституционном отношении равноправны. Это отражает само объединяющее их новое конституционное понятие «субъект Российской Федерации», впервые появившееся в Конституции РФ. Оно подчеркивает общность республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов и указывает на то, что при сохранении прежних государственно-правовых форм эти образования обрели новое качество, став субъектами РФ.

Вместе с тем современное российское законодательство не содержит определения субъекта РФ и его конституционно-правового статуса. Эти определения можно сформулировать, исходя из смысла конституционных норм. Согласно им субъект РФ — это государственно-территориальное образование, входящее в состав единого федеративного государства и обладающее конституционно гарантированными правами по осуществлению государственной власти на соответствующей территории.

В ч. 1 ст. 5 Конституции РФ закреплён принцип равноправия субъектов РФ, которое существует независимо от их вида, территории, численности населения, уровня экономического и социального развития. Естественно, что по объективным показателям субъекты РФ отличаются большим разнообразием и фактически неравны. Асимметрия федерации — это результат ее исторического развития. Поэтому закрепление равноправия субъектов РФ независимо от их фактического неравенства приобретает универсальный характер.

Равноправие как принцип российского федерализма закреплено в трех значениях:

- равноправие субъектов РФ,
- равноправие во взаимоотношениях субъектов РФ с органами государственной власти РФ,
- равноправие народов Российской Федерации. Равноправие субъектов РФ проявляется в обладании всеми ими одинаковым конституционным статусом субъекта РФ, а также идентичной компетенцией.

Таким образом, в Российской Федерации субъекты равноправны во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч. 4 ст. 5 Конституции РФ), а также в отношении иных атрибутов конституционно-правового статуса: в правах иметь конституцию или устав, собственные органы государственной власти, законодательство, свою территорию, представительство в Совете Федерации Федерального Собрания РФ и др.

Однако принцип равноправия субъектов РФ, закреплённый в Российской Конституции, не является абсолютным. Так, в ч. 2 ст. 5 Конституции РФ республики в составе Российской Федерации признаются государствами, в то время как остальные субъекты РФ таковыми не называются. Исходя из этого, республики наделяются особыми правами. Например, только республики согласно ст. 66 Конституции РФ имеют право самостоятельно определять способ принятия их конституций (референдумом, законодательным органом, специально создаваемым органом и т.д.). Другие субъекты РФ ограничены правом принятия устава только их законодательным органом.

Специфику конституционно-правового статуса республик в составе Российской Федерации подчеркивает и их право устанавливать наряду с русским свои государственные языки.

Более того, ст. 66 Конституции РФ предусматривает вхождение автономных образований в состав области или края, т.е. один субъект РФ входит в состав другого, образуя так называемый сложносоставной или сложноустроенный субъект РФ.

Несмотря на то, что автономный округ, входящий в состав края, области сохраняет элементы своего конституционно-правового статуса — территорию, население, систему государственных органов, устав, законодательство, — это влечет ограничение его прав, что подтверждается распространением на автономный округ полномочий органов государственности края, области, а также тем, что население округа и его территория признается составной частью населения и территории края, области.

Наряду с конституционным регулированием другой способ закрепления неравенства выразился в заключении договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром и отдельными субъектами РФ.

Только Федеральный закон 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации» ограничил возможности развития договорных отношений на неконституционной основе. Это в свою очередь предопределило тенденцию снижения роли договоров и повлекло расторжение многих из них. В настоящее время данный Закон утратил силу.

Заключение договоров должно осуществляться лишь в тех случаях, когда проблему правового регулирования невозможно решить с помощью единого для всех субъектов РФ федерального закона.

2. Виды субъектов: конституционно-правовой статус

Федеративные государства могут строиться на двух основных принципах: территориальном и национальном. В зависимости от того, какой принцип положен в основу федерации, определяется правовой статус ее субъекта. Территориальный принцип предполагает, что субъектами федерации являются определенные территории, разграниченные независимо от национальной принадлежности проживающего там населения.

Национальный принцип построения федерации предусматривает наличие на данной территории титульной национальности, дающей название субъекту.

Российская Федерация — это федерация смешанного типа, субъекты которой организованы как по национальному, так и по территориальному признаку. Три вида субъектов РФ организованы по национальному признаку. Это - республики в составе Российской Федерации, автономные округа и автономная область. Другие три вида — края, области и города федерального значения — сформированы по территориальному признаку.

Конституционно-правовой статус субъектов РФ построен на основе ряда конституционных принципов, предопределяющих его сущность и содержание. К ним относятся:

-ограниченность статуса субъектов РФ государственным суверенитетом России;

-равноправие субъектов РФ;

-разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами;

-государственная целостность и единство системы государственной власти в Российской Федерации.

Правовой статус субъектов РФ устанавливается федеральными и региональными учредительными актами. Статус республики определяется Конституцией РФ и конституцией республики. Статус края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа определяется Конституцией РФ и уставом соответствующих субъектов. Субъекты РФ самостоятельно разрабатывают и принимают свои конституции (уставы). Конституции (уставы) не требуют утверждения со стороны федеральных органов государственной власти.

Несмотря на то, что субъекты РФ несут суверенитет по своему статусу, они обладают общими основными элементами государственности, к которым относятся:

1. Наличие территории субъекта РФ. Каждый субъект РФ обладает собственной территорией, которая является неотъемлемой частью территории РФ (ч. 1 ст. 67 Конституции РФ).

На территорию субъекта РФ распространяется государственный суверенитет РФ, верховенство Конституции РФ и федеральных законов.

Границы между субъектами могут быть изменены только с их взаимного согласия (ч. 3 ст. 67 Конституции РФ). Изменение границ между субъектами РФ утверждает Совет Федерации Федерального Собрания РФ (ч. 1 п. «а» ст. 102 Конституции РФ). Согласно Федеральному конституционному закону «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» образование в составе Российской Федерации нового субъекта может повлечь за собой прекращение существования субъектов РФ, территории которых подлежат объединению. Вопрос об образовании нового субъекта подлежит вынесению на референдум заинтересованных субъектов РФ.

2. Наличие собственной правовой базы. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ региональные органы государственной власти принимают собственные законы и иные нормативные правовые акты. Вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов

последние в полном объеме осуществляют собственное правовое регулирование (ч. 4 ст. 76 Конституции РФ). Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, принятые в пределах их ведения, обладают верховенством на территории субъекта и обязательны к исполнению всеми физическими и юридическими лицами.

Конституция РФ в ч. 5 и 6 ст. 76 устанавливает гарантии верховенства федеральных законов. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов 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. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта РФ, изданным вне пределов ведения РФ, совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, действует нормативный акт субъекта РФ.

3. Наличие предметов ведения и полномочий. Каждый субъект РФ имеет собственные предметы ведения и полномочия, а также полномочия в сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. В ст. 73 Конституции РФ закрепляется принцип полноты власти субъекта РФ в пределах установленных полномочий, который заключается в том, что вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти.

4. Право устанавливать систему и структуру собственных органов государственной власти и определять их компетенцию. В соответствии со ст. 11 Конституции РФ государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Система этих органов устанавливается субъектами РФ в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (ст. 77 Конституции РФ). В настоящее время принципы организации государственной власти в субъектах РФ определены в Федеральном законе от 6 октября 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации».

5. Наличие государственных символов и столицы (административного центра). Каждый субъект РФ вправе иметь свою государственную символику: флаг, герб, гимн, а также столицу (центр) субъекта РФ. Эти государственные символы отражают исторические, культурные, национальные и иные особенности субъекта РФ.

В соответствии с Федеральными конституционными законами от 25 декабря 2000 г. №2-ФКЗ «О государственном гербе Российской Федерации» и от 25 декабря 2000 г. №1-ФКЗ «О государственном флаге Российской Федерации» гербы и флаги субъектов РФ не могут быть идентичны Государственному гербу РФ и Государственному флагу РФ. Последние не могут быть использованы в качестве геральдической основы для гербов и флагов субъектов РФ.

6. Право на наименование. Каждый субъект РФ вправе самостоятельно решить вопрос о его наименовании. В случае изменения его новое наименование подлежит включению в ст. 65 Конституции РФ (ч. 2 ст. 137 Конституции РФ). Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. №15-П новое наименование субъекта РФ включается в текст российской Конституции указом Президента РФ на основании решения субъекта РФ, принятого в установленном им порядке.

Субъекты РФ различаются по юридической природе и по особенностям конституционно-правового статуса. По этим критериям выделяют три группы субъектов.

Первую группу образует 21 республика в составе Российской Федерации. Республики значительно отличаются друг от друга размером территории, численностью населения, уровнем социально-экономического развития. Однако эти различия не оказывают влияния на конституционно-правовой статус республик в составе Российской Федерации, который определяется Конституцией РФ и конституцией республики.

В соответствии с конституционными нормами статус российских республик характеризуется следующими чертами:

1) наличие собственной территории, которая может быть очерчена внутренней границей, отделяющей республику от других субъектов РФ, и внешней границей, отделяющей ее от иностранных государств. При этом внешняя граница одновременно является Государственной границей РФ. Согласно ст. 67 Конституции РФ границы между субъектами могут быть изменены только с их согласия;

2) наличие собственной правовой системы, которая состоит из конституции республики, республиканских законов и других нормативных правовых актов, принятых в пределах ее компетенции, а также из договоров и соглашений республики с Российской Федерацией и другими субъектами РФ;

3) наличие собственных органов государственной власти, система которых определяется в соответствии с основами конституционного строя РФ, нормами Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и

исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» и законодательством республики;

4) наличие республиканской собственности, включающей в себя землю, ее недра, леса, воды, другие природные богатства, находящиеся на ее территории, а также памятники истории и культуры и иные ценности национального достояния;

5) обладание международной правосубъектностью, т.е. республики вправе выступать участниками международных отношений и внешнеэкономических связей, подписывать договоры и соглашения с иностранными государствами, открывать зарубежные представительства, участвовать в деятельности международных организаций;

6) наличие своих государственных языков, государственной символики и столицы республики;

7) наличие полномочий в сфере предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а также предметов, относящихся к исключительному ведению республики.

Вторую группу субъектов РФ составляют края, области и города федерального значения (г. Москва и г. Санкт-Петербург). Статус этих субъектов РФ определяется Конституцией РФ, федеральными законами и уставами соответствующих субъектов. К характеристикам конституционно-правового статуса этой группы субъектов можно отнести:

1) наличие собственной территории, границы которой не могут быть изменены без их согласия;

2) наличие собственных органов государственной власти;

3) наличие собственной правовой системы, включающей устав, законы регионального уровня и иные нормативные правовые акты;

4) наличие собственности;

5) данные субъекты являются участниками международных и внешнеэкономических связей;

6) наличие государственной символики и административного центра;

7) наличие полномочий в сфере предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а также предметов, относящихся к исключительному ведению края, области, города федерального значения.

Третью группу субъектов РФ образуют автономная область и автономные округа. Существенной особенностью автономных образований (кроме Еврейской автономной области и Чукотского автономного округа) является факт их вхождения в состав края или области.

Автономный округ — национальное государственное образование, отличающееся особым национальным составом и бытом населения. Автономный округ является формой национальной государственности

малых народностей и этнических групп Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока. Особенностью автономных округов является большая территория при небольшой численности населения.

Характеристики элементов конституционно-правового статуса автономных округов и автономной области совпадают с характеристиками статуса краев, областей и городов федерального значения.

Российская Федерация — яркий пример ассиметричной федерации. Субъектный состав Российского государства не только один из самых многочисленных в мире, но и самый разнообразный по видам. Исходя из этого, задачей конституционно-правового регулирования выступает процесс перевода ассиметричной федерации в так называемую плоскую федерацию, которая характеризуется наличием однопорядковых в правовом и экономическом плане субъектов РФ.

3. Разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами

Согласно ч. 3 ст. 5 Конституции РФ разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ является одним из конституционных принципов российского федерализма.

Существуют два основных способа регулирования отношений между Российской Федерацией и ее субъектами: конституционно-правовой и договорный.

Конституционно-правовой способ разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ заключается в том, что именно в Конституции РФ устанавливаются перечни предметов ведения и полномочий Российской Федерации, совместного ведения России и ее субъектов и исключительного ведения субъектов РФ.

Существуют три юридических способа закрепления различных полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами:

- 1) закрытые или списочные полномочия;
- 2) открытые полномочия;
- 3) остаточные полномочия.

В ст. 71 и 72 Конституции РФ содержится закрытый перечень предметов ведения Российской Федерации и предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, который может быть изменен только в порядке, предусмотренном для внесения поправок в Конституцию РФ, т.е. установлены закрытые перечни предметов ведения и полномочий.

Согласно ст. 73 Конституции РФ остальные предметы ведения отнесены полностью к ведению субъектов РФ, т.е. использован остаточный принцип определения полномочий.

Правовое регулирование по предметам ведения Российской Федерации осуществляется федеральными конституционными законами и федеральными законами, имеющими прямое действие на всей территории РФ.

Предметы ведения и полномочия Российской Федерации, закрепленные в 18 пунктах ст. 71 Конституции РФ, условно можно разделить на следующие группы:

1. Государственного строительства или учредительные: принятие и изменение Конституции РФ; федеративное устройство и территория РФ; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти; федеральная государственная служба; метеорологическая служба; стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет.

2. Законодательные и правоохранительные: принятие и изменение федеральных законов; регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; регулирование и защита прав национальных меньшинств; судоустройство, прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности; федеральное коллизионное право.

3. Социально-экономические: управление федеральной государственной собственностью; установление основ федеральной политики и разработка федеральных программ в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального 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.

4. Военные: 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 РФ и континентального шельфа РФ.

5. Внешнеполитические и внешнеэкономические: внешняя политика и международные отношения Российской Федерации; международные договоры РФ; вопросы войны и мира; внешнеэкономические отношения Российской Федерации.

6. По конкретизации статуса личности: государственные награды и почетные звания; гражданство в Российской Федерации; амнистия и помилование.

По вопросам, отнесенным ч. 1 ст. 72 Конституции РФ к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ издаются два вида федеральных законов:

1) федеральные законы, определяющие основы (общие принципы) правового регулирования;

2) федеральные законы, направленные на реализацию полномочий федеральных органов государственной власти.

Примечательно, что Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в ст. 26.4 предусматривает участие органов государственной власти субъекта РФ в рассмотрении Госдумой проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Процедуру этого участия можно разделить на ряд последовательных стадий:

1. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения согласовываются с законодательными (представительными) и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ. Для этого проекты федеральных законов по предметам совместного ведения после их внесения в Госдуму направляются в органы государственной власти субъектов РФ для представления ими в 30-дневный срок отзывов, которые оформляются постановлениями соответствующих органов.

2. Если законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ более чем $\frac{1}{3}$ субъектов РФ выскажутся против принятия соответствующего федерального закона, по решению Госдумы создается согласительная комиссия.

Отзыв органов государственной власти субъекта на проект закона по предметам совместного ведения считается положительным, если законодательный (представительный) и высший исполнительный органы власти субъекта РФ выскажутся за принятие данного проекта федерального закона. Отзыв считается отрицательным, если органы государственной власти субъекта выскажутся против его принятия.

3. Если мнения законодательного (представительного) и высшего исполнительного органов государственной власти субъекта РФ разделились, следует считать, что мнение органов государственной власти субъекта РФ не выражено.

4. После принятия проектов федеральных законов по предметам совместного ведения Госдумой в первом чтении они направляются в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ для представления поправок. Поправки должны быть представлены в 30-дневный срок. До истечения этого срока рассмотрение законопроектов во втором чтении не допускается.

К предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, установленным в 14 пунктах ст. 72 Конституции РФ, относятся:

1. Учредительные: установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления; 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.

2. Правозащитные и правоохранные: защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, обще-ственной безопасности; режим пограничных зон; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей; охрана памятников истории и культуры; кадры судебных и правоохранных органов, адвокатура, нотариат; осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории.

3. Законодательные: административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

4. Социально-экономические: разграничение государственной собственности, установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта; координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение.

5.Международные: координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ.

Предмет ведения субъекта РФ — сфера общественных отношений, регулирование которых отнесено Конституцией РФ к компетенции субъектов РФ. Статья 73 Конституции РФ устанавливает, что вне предметов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти.

Договорный способ разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами (ч. 3 ст. 11 Конституции РФ). Общие принципы и порядок заключения договоров о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта РФ закреплены в ст. 26.7 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Согласно положениям данного Закона заключение договоров о разграничении полномочий допускается только в одном случае: если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта РФ.

Договор о разграничении полномочий в обязательном порядке должен содержать:

-перечень полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта РФ, разграничение которых производится иначе, чем это установлено федеральными законами и законами субъекта РФ;

-условия и порядок осуществления этих полномочий;

-конкретные права и обязанности сторон;

-срок действия договора, который не может превышать 10 лет, и порядок продления данного срока;

-основания и порядок досрочного расторжения договора.

Закон уделяет внимание процедуре подготовки договора. Она включает в себя ряд последовательных действий:

-договор о разграничении полномочий является двусторонним и подписывается Президентом РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ;

-до подписания договора Президентом РФ высшее должностное лицо субъекта РФ представляет проект договора для одобрения в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, которой может либо одобрить проект договора, либо отклонить;

-о результатах рассмотрения проекта договора законодательным (представительным) органом высшее должностное лицо субъекта РФ сообщает Президенту РФ;

-в случае одобрения проекта договора законодательным (представительным) органом субъекта РФ Президент РФ подписывает договор и в течение 10 дней после его подписания вносит в Госдуму проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий;

-договор о разграничении полномочий вступает в силу со дня вступления в силу федерального закона о его утверждении, если иное не установлено федеральным законом.

Примечательно, что федеральный закон позволяет учитывать интересы субъектов РФ, не являющихся сторонами договора: орган государственной власти субъекта, не являющийся стороной договора, вправе получить по своему запросу проект договора до его одобрения и внести в него свои предложения и замечания.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение субъекта Российской Федерации.
2. Перечислите виды субъектов Российской Федерации.
3. Субъекты федерации составляют федерацию или состоят в ней?
4. Что такое ассиметричная федерация?
5. Назовите элементы конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации.
6. Укажите государственно-правовые признаки республики в составе Российской Федерации.
7. Предусмотрен ли институт федерального вмешательства в Российской Федерации?
8. Что объединяет и что различает автономную область и автономные округа?
9. Одинаково ли правовое положение краев и областей?
10. Перечислите сложноустроенные субъекты Российской Федерации.
11. Как строятся взаимоотношения между автономным образованием и субъектом Российской Федерации, в состав которого оно входит?
12. Каков порядок изменения административно-территориального деления Российской Федерации?
13. Какие административно-территориальные единицы в составе Российской Федерации выделяют?

ЛЕКЦИЯ 13. ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

1. Избирательное право: понятие и принципы

2. Типы избирательных систем

3. Избирательный процесс

1. Избирательное право: понятие и принципы

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

1. Субъективное право гражданина – избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, в том числе участвовать в выдвижении кандидатов, предвыборной агитации, наблюдении за выборами, работой избирательных комиссий, в других избирательных действиях.

2. Объективное избирательное право – это система правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с выборами органов государства и местного самоуправления.

Принято различать активное и пассивное избирательное право.

Активное избирательное право предполагает личное участие граждан в выборах на всех уровнях представительной власти. В свою очередь оно может быть прямым и косвенным.

Прямые выборы означают непосредственное избрание гражданами депутатов. При косвенных выборах граждане сначала избирают выборщиков, которые затем завершают избирательный процесс. Путем двухступенчатых выборов избираются, в частности, президенты США, Бразилии, Финляндии, верхние палаты парламентов Индии, Малайзии и других государств.

Пассивное избирательное право – это право быть избранным в различные органы власти. Оно также предусматривает определенные ограничения и требования к претендентам на избрание, связанные с возрастом, гражданством, проживанием на территории страны и т.д.

Распространенное явление в ходе избирательных кампаний – абсентеизм. Этим термином обозначают уклонение избирателей от участия в голосовании.

Источники избирательного права:

1) общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, к которым, в частности, относятся:

-Всеобщая декларация прав человека 1948 г.;

-Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.;

-Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. с протоколами к ней;

-Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г.;

-Европейская хартия местного самоуправления 1985 г.;

-Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, принятая на 154-й сессии Совета Межпарламентского союза 1994 г. и др.

2) нормативные правовые акты национального законодательства, к которым, в частности, относятся:

-Конституция РФ; конституции республик в составе Российской Федерации; уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов;

-Федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также законы субъектов РФ, подробно регламентирующие организацию и порядок выборов в органы государственной власти и местного самоуправления;

-Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации»;

-Федеральный закон от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации»;

-Федеральный закон от 18 мая 2005 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;

-Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. «Об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и др.;

-указы и распоряжения Президента РФ;

-акты глав администраций и других руководителей исполнительных органов субъектов РФ по вопросам организации и проведения выборов.

Принципы избирательного права - это те условия его признания и реализации, соблюдение которых на выборах делает эти выборы действительно народным волеизъявлением. Выделим основные принципы.

1. Всеобщее избирательное право и право на участие в референдуме.

Гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, имеет право избирать, голосовать на референдуме, а по достижении возраста, установленного Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации

Федерации, - быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Гражданин Российской Федерации, который достигнет на день голосования возраста 18 лет, вправе участвовать в других избирательных действиях, других действиях по подготовке и проведению референдума.

Гражданин Российской Федерации имеет право избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

2. Равное избирательное право и право на участие в референдуме.

Граждане Российской Федерации участвуют в выборах и референдуме на равных основаниях.

Если на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти или в представительный орган муниципального образования образуются избирательные округа с разным числом мандатов, каждый избиратель имеет число голосов, равное числу мандатов, подлежащих распределению в избирательном округе с наименьшим числом мандатов, либо один голос.

3. Прямое избирательное право и право на прямое волеизъявление на референдуме.

Граждане Российской Федерации голосуют на выборах и референдумах соответственно за кандидатов (списки кандидатов), а в случаях, предусмотренных законом, - и против всех кандидатов (против всех списков кандидатов), за вынесенные на референдумы вопросы или против них непосредственно.

4. Тайное голосование.

Голосование на выборах и референдуме является тайным, исключая возможность какого-либо контроля за волеизъявлением гражданина.

Гарантии избирательных прав граждан:

1. Политические (идеологическое многообразие; равенство политических общественных объединений перед законом; равный и эффективный доступ избирателей к выборам; свобода предвыборной агитации);

2. Организационные (запрет на членство в избирательных комиссиях любого уровня кандидатов в депутаты и находящихся в зависимости от него лиц; ответственность должностных лиц; содействие избирательным комиссиям со стороны государственных органов и органов местного самоуправления; неприкосновенность кандидатов в депутаты; участие

наблюдателей и контроль за ходом голосования на избирательных участках);

3. Материальные (необходимость выделения средств из соответствующего бюджета; создание избирательных фондов кандидатов и избирательных объединений; выделение бесплатного эфирного времени и места в печатных изданиях);

4. Правовые (наличие избирательного закона, на основании которого проводятся выборы; признание результатов выборов недействительными при обнаружении нарушений законодательства о выборах; установление административной, уголовной ответственности за нарушение избирательных прав граждан; право граждан на обжалование неправильностей в списке избирателей; право кандидатов в депутаты обжаловать в суд результатов выборов).

2. Типы избирательных систем

Типы избирательных систем определяются принципами формирования представительного органа власти и соответствующим порядком распределения мандатов по итогам голосования, также предусмотренными в законодательстве о выборах. Так как в различных странах принципы формирования выборных органов власти и порядок распределения мандатов различны, то реально существует столько модификаций избирательных систем, сколько и государств, использующих выборы для формирования органов государственной власти. Однако многовековой историей развития представительной демократии выработано два базовых типа избирательных систем - мажоритарной и пропорциональной, элементы которых так или иначе проявляются в многообразных моделях избирательных систем в различных странах.

Мажоритарная избирательная система основана на системе персонального представительства во власти. В качестве кандидата на ту или иную выборную должность в мажоритарной системе всегда выдвигается конкретный человек.

Механизм выдвижения кандидатов может быть различным: в одних странах допускается самовыдвижение наряду с выдвижением кандидатов от политических партий или общественных объединений, в других странах кандидаты могут быть выдвинуты только политическими партиями. Но в любом случае в мажоритарном избирательном округе баллотировка кандидатов происходит на персональной основе. Соответственно, избиратель в данном случае голосует за индивидуально определенного кандидата, который является самостоятельным субъектом избирательного процесса - гражданином, осуществляющим свое пассивное избирательное право. Другое дело, что данного конкретного

кандидата может поддерживать какая-либо политическая партия. Однако формально гражданин избирается не от партии, а «сам по себе».

Как правило, в большинстве случаев, выборы при мажоритарной системе осуществляются по одномандатным избирательным округам. Количество избирательных округов в таком случае соответствует количеству мандатов. Победителем в каждом округе становится тот кандидат, который получил предусмотренное законом большинство голосов избирателей округа. Большинство в различных странах бывает разным: абсолютным, при котором кандидат для получения мандата должен набрать более 50% голосов; относительным, при котором победителем считается кандидат, получивший голосов больше, чем все другие кандидаты (при условии, что против всех кандидатов подано голосов меньше, чем за победившего кандидата); квалифицированным, при котором кандидат для того, чтобы победить на выборах, должен набрать более 2/3, 75% или 3/4 голосов избирателей. Рассчитываться большинство голосов может тоже по-разному - либо от общего числа избирателей округа, либо, чаще всего, от числа избирателей, пришедших на выборы и проголосовавших. Система абсолютного большинства предполагает голосование в два тура, если в первом туре ни один из кандидатов не набрал требуемого большинства. Во втором туре участвуют кандидаты, набравшие в первом туре относительное большинство голосов. Такая система затратна с финансовой точки зрения, но используется при выборах президентов в большинстве стран мира, в том числе и в России.

Аналогично определяются победившие кандидаты и в многомандатных мажоритарных округах с категорическим голосованием. Принципиальное отличие заключается лишь в том, что избиратель имеет столько голосов, сколько мандатов «разыгрывается» в округе. Каждый голос он может отдать только за одного из кандидатов.

Таким образом, мажоритарная избирательная система - система формирования выборных органов власти на основе персонального (индивидуального) представительства, в которой избранным считается кандидат, набравший предусмотренное законом большинство голосов.

Мажоритарная избирательная система является единственно возможной при выборах глав государств или государственных образований (например, субъектов федерации). Применяется она и при выборах в коллегиальные органы власти (законодательные собрания). Правда, эффективность применения данной избирательной системы для формирования парламента с точки зрения адекватности политического представительства в нем справедливо подвергается сомнению. При всех достоинствах (а к их числу относят наличие непосредственных связей между кандидатом/депутатом и избирателями, возможность

приоритетного представительства в парламенте наиболее крупных политических партий/сил, создающих стабильные однопартийные правительства, и, как следствие, отсутствие политической раздробленности в органах представительной власти и т.д.) мажоритарная система имеет очевидный и очень существенный недостаток. При такой системе «победитель получает все». Граждане, голосовавшие за других кандидатов, вообще никак не представлены в законодательных органах власти. Это несправедливо, тем более, что при системе относительного большинства, как правило, не представленным в парламенте оказывается именно большинство. Например, при наличии в мажоритарном избирательном округе восьми кандидатов, голоса распределились так: семь кандидатов получили голосов приблизительно поровну (каждый из них набрал по 12% голосов - в сумме 84%), восьмой кандидат набрал 13%, против всех проголосовало 3% избирателей. Восьмой кандидат получит мандат и реально будет представлять всего 13% избирателей. 87% (!) избирателей голосовали против данного кандидата (или, по крайней мере, не за него), а он будет считаться демократически избранным.

Таким образом, аргумент в пользу мажоритарной системы о возможности представительства наиболее влиятельных политических сил (партий) опровергается не только на теоретическом уровне, но и на практике: партия, получившая на выборах голосов меньше, чем ее соперники в совокупности, может получить в парламенте большинство депутатских мест. Таким образом, мажоритарная система может приводить к значительному искажению предпочтений избирателей. Тем самым создаются наибольшие возможности для манипулирования этими предпочтениями. Возможно, именно поэтому в России отказались от формирования части Государственной Думы по мажоритарной избирательной системе.

Попытки преодолеть основной недостаток мажоритарной избирательной системы привели к ее модификации в некоторых странах мира.

Так, для того, чтобы голоса избирателей не пропадали, а мандат получил кандидат, за которого проголосовало реальное большинство избирателей используется система ординального голосования (система передаваемого голоса). При данной системе голосования в одномандатном мажоритарном округе избиратель ранжирует кандидатов по степени предпочтения. Если кандидат, которого избиратель поставил на первое место, в итоге получает наименьшее количество голосов в округе, его голос не пропадает, а передается следующему по степени предпочтения кандидату, и так далее до выявления реального победителя, который

набирает, как правило, значительно больше 50% голосов избирателей. Подобная система существует в Австралии, на Мальте.

Аналогично система передаваемого голоса применяется в многомандатных округах (Ирландия). А в Японии используется система с одним непередаваемым голосом в многомандатных округах, т.е. при наличии нескольких мандатов избиратель имеет только один голос, который не может передаваться другим кандидатам, а мандаты распределяются в соответствии с рейтингом кандидатов. Интересной представляется система выборов на основе кумулятивного голосования, используемой при формировании палаты представителей американского штата Орегон, при которой избиратель в многомандатном мажоритарном округе получает соответствующее количество голосов, но распоряжается ими свободно: может распределить свои голоса между несколькими симпатичными ему кандидатами, а может отдать все свои голоса одному из них, наиболее предпочтительному.

В основе пропорциональной избирательной системы лежит принцип партийного представительства. При такой системе партии выдвигают ранжированные ими списки кандидатов, за которые и предлагается проголосовать избирателю.

Избиратель фактически голосует за политическую партию (предвыборный блок или коалицию партий, если их создание допускается законодательством), которая по его мнению наиболее адекватно и последовательно выражает и защищает его интересы в политической системе. Мандаты распределяются между партиями пропорционально числу поданных за них голосов в процентном выражении.

Места в представительном органе власти, которые получила политическая партия (избирательный блок), занимают кандидаты из партийного списка в соответствии с установленным партией приоритетом. К примеру, партия, получившая на выборах в парламент по единому общенациональному 450-мандатному избирательному округу 20% голосов, должна получить 90 депутатских мандатов.

Их получают первые 90 кандидатов из соответствующего партийного списка. Таким образом, пропорциональная избирательная система - система формирования выборных органов власти на основе партийного представительства, в которой депутатские места (мандаты) в представительном органе власти распределяются в соответствии с числом набранных партиями голосов в процентном выражении. Данная система обеспечивает адекватное представительство политических интересов в выборных органах власти. В пропорциональной избирательной системе, в отличие от мажоритарной, потери голосов избирателей минимальны и связаны, чаще всего, с так называемым «избирательным барьером» - минимальным количеством голосов, которое должна набрать на выборах

партия, чтобы получить право участвовать в распределении мандатов. Избирательный барьер устанавливается для того, чтобы ограничить доступ в представительные органы власти мелких, зачастую маргинальных, невлиятельных партий. Не принесшие таким партиям мандатов голоса распределяются (также пропорционально) между партиями-победительницами. Как и мажоритарная, пропорциональная избирательная система имеет свои разновидности. Выделяют два вида пропорциональных систем:

-пропорциональная система с единым общенациональным многомандатным избирательным округом, число мандатов в котором соответствует числу мест в выборном органе власти: свои списки кандидатов выдвигают только общенациональные партии, избиратели голосуют за эти списки в масштабах всей страны;

-пропорциональная избирательная система с многомандатными округами. политические партии формируют списки кандидатов по избирательным округам, соответственно депутатские мандаты, «разыгрываемые» в округе распределяются на основе влияния партии в этом округе.

Основная претензия, предъявляемая к пропорциональной избирательной системе, заключается в том, что избиратель не имеет возможности влиять на персональный состав выборного органа власти. С целью преодоления этого недостатка в некоторых странах пропорциональная избирательная система предполагает преференциальное голосование. При таком голосовании избиратель не только голосует за тот или иной партийный список, но и имеет возможность с помощью определения своих предпочтений (рейтингового или ординального голосования) изменять приоритетность партийного списка. Еще одна существенная претензия к пропорциональной системе связана с относительной независимостью партийных депутатов от регионов и невозможностью в этой связи выражать региональные интересы во власти. Данный недостаток попытался преодолеть российский законодатель, предусмотрев разбивку федерального списка кандидатов от партии на региональные группы, соответствующие при определенных условиях части территории субъекта федерации, субъекту РФ, группе субъектов РФ. При этом в федеральном списке кандидатов от партии должна быть предусмотрена и общефедеральная часть. В законе о выборах депутатов Государственной Думы предусмотрено распределение мандатов с учетом региональных предпочтений по отношению к списку кандидатов от определенной партии. Для этого в законе разработана специальная методика. Представляется, что данный подход в сочетании с основными достоинствами пропорциональной избирательной системы является

одним из наиболее эффективных в обеспечении адекватного представительства интересов гражданского общества во власти.

Попытки максимально использовать достоинства базовых избирательных систем и нивелировать их недостатки приводят к возникновению смешанных избирательных систем. Суть смешанной избирательной системы заключается в том, что часть депутатов в один и тот же представительный орган власти избирается по мажоритарной системе, а другая часть - по пропорциональной системе. Предполагается при этом создание мажоритарных избирательных округов (чаще всего, одномандатных, реже -многомандатных) и избирательных округов (при пропорциональной системе с многомандатными округами) или единого общенационального многомандатного избирательного округа для голосования по партийным спискам кандидатов. Соответственно, избиратель получает право одновременно проголосовать за кандидата (кандидатов), баллотирующегося в мажоритарном округе на персональной основе и за политическую партию (список кандидатов от политической партии). В реальности при осуществлении процедуры голосования избиратель получает минимум два бюллетеня: один для голосования за конкретного кандидата по мажоритарному округу, другой - для голосования за партию.

Следовательно, смешанная избирательная система - это система формирования представительных органов власти, при которой часть депутатов избирается на персональной основе по мажоритарным округам, а другая часть - на партийной основе по пропорциональному принципу представительства.

Подобная система использовалась для выборов депутатов Государственной Думы РФ первых четырех созывов. Половина (225) депутатов Думы избиралась по мажоритарной системе в 225 одномандатных избирательных округах. Избрание происходило на основе относительного большинства: избранным считался кандидат, получивший голосов больше, чем другие кандидаты при условии, что голосов против всех кандидатов подано меньше, чем за победившего кандидата. При этом выборы признавались состоявшимися при условии явки более 25% избирателей округа. Конечно, говорить об адекватности представительства при данной системе выборов можно лишь с большой долей условности. При явке в 30 - 40 % (именно столько избирателей приблизительно проявляли свою активность на выборах в ГД РФ) депутаты-одномандатники представляли абсолютное меньшинство населения в парламенте. При этом они постоянно заявляли, что «именно одномандатники - реальные представители народа», используя традиционные аргументы о «непосредственной связи с избирателями».

Вторая половина депутатов ГД РФ избиралась по пропорциональной системе на основе партийного представительства в едином общефедеральном 225-мандатном избирательном округе. Политические партии выдвигали составленные в порядке приоритета (ранжированные) списки своих кандидатов, за которые предлагалось проголосовать избирателям всей страны. Соответственно, правом участвовать в таких выборах предоставлялось (на определенных условиях) только общефедеральным партиям или избирательным блокам, включающим в себя такие партии. Право участвовать в пропорциональном распределении мандатов получали партии (избирательные блоки), набравшие в целом по стране более 5% голосов избирателей. Выборы считались состоявшимися при условии 25%-ной явки избирателей, а также, если по итогам голосования партии-победительницы получали в совокупности не менее 50% голосов проголосовавших избирателей. Партии (блоки), преодолевшие пятипроцентный барьер, получали депутатские места в соответствии с количеством голосов (в процентном выражении), полученных партией (блоком) на выборах (расчет производился, соответственно, от 225 депутатских мест). Дополнительно партии-победительницы получали так называемые «бонусные мандаты», не доставшиеся партиям, набравшим менее 5% голосов избирателей, которые распределялись между преодолевшими избирательный барьер партиями также строго пропорционально полученным ими голосам избирателей.

Во многом аналогичная система выборов используется и при формировании парламента в Италии. Отличие заключается в том, что по пропорциональной системе там избирается 25% депутатов, остальные 75% - на мажоритарной основе.

Смешанные избирательные системы принято различать по характеру взаимосвязи используемых в них элементов мажоритарной и пропорциональной систем. По этому основанию выделяется два вида смешанных систем:

-смешанная несвязанная система выборов, при которой распределение мандатов по мажоритарной системе никак не зависит от результатов выборов по пропорциональной системе (приведенные выше примеры - это как раз примеры смешанной несвязанной избирательной системы);

-смешанная связанная избирательная система, при которой распределение мест по мажоритарной системе зависит от результатов выборов по пропорциональной системе. В этом случае кандидаты в мажоритарных округах выдвигаются политическими партиями, участвующими в выборах по пропорциональной системе. Мандаты, полученные партиями в мажоритарных округах, распределяются в зависимости от результатов выборов по пропорциональной системе. Так, в

Германии на выборах в Бундестаг, основным голосованием является голосование за земельные списки партий. Однако, немецкие избиратели голосуют и за кандидатов по мажоритарным округам. Политическая партия, набравшая голосов больше предусмотренного законом количества, получает право на представительство своих кандидатов, победивших в мажоритарных округах («переходные мандаты»).

3. Избирательный процесс

Избирательный процесс - совокупность мероприятий, процедур по подготовке и проведению выборов с целью формирования представительного органа власти, осуществляемых избирательными комиссиями и кандидатами (избирательными объединениями) в период со дня официального опубликования (публикации) решения уполномоченного на то должностного лица, государственного органа, органа местного самоуправления о назначении (проведении) выборов до дня представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов.

Стадии избирательного процесса:

- 1) образование одномандатных и (или) многомандатных округов;
- 2) выдвижение кандидатов (самовыдвижение) в депутаты;
- 3) регистрация кандидатов (списков кандидатов);
- 4) образование избирательных комиссий в одномандатных и (или) многомандатных округах;
- 5) проведение предвыборной агитации в агитационный период;
- 6) проведение выборов;
- 7) подсчет голосов и объявление предварительных результатов
- 8) выборов;
- 9) объявление официальных итогов выборов.

Избирательный округ - это территория, которая образуется в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов РФ и от которых избираются депутаты, выборные должностные лица.

Единый избирательный округ - избирательный округ, включающий в себя всю территорию, на которой проводятся выборы.

Многомандатный избирательный округ - избирательный округ, в котором избираются несколько депутатов и в котором за каждого из них избиратели голосуют персонально.

Одномандатный избирательный округ - избирательный округ, в котором избирается один депутат.

Одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа должны образовываться с соблюдением следующих требований:

1) соблюдается примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 %, а в труднодоступных или отдаленных местностях не более чем на 30 %. При образовании многомандатных избирательных округов соблюдается примерное равенство числа избирателей на один депутатский мандат. Отклонение числа избирателей в многомандатном избирательном округе от средней нормы представительства избирателей, умноженной на число депутатских мандатов в данном округе не может превышать 10 % от средней нормы представительства избирателей, а в труднодоступных или отдаленных местностях - 15 % от средней нормы представительства избирателей;

2) при образовании избирательных округов на определенных законом субъекта РФ территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законом субъекта РФ может превышать указанный предел, но не должно составлять более 40 %;

3) избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой, за исключением анклавных территорий.

О выдвижении кандидата, списка кандидатов в соответствующую избирательную комиссию представляется письменное уведомление. Вместе с уведомлением в избирательную комиссию должны быть представлены сведения о размере, источниках доходов кандидата и об имуществе, принадлежащем кандидату (каждому кандидату из списка кандидатов) на праве собственности (в том числе совместной), о вкладах в банках, ценных бумагах.

При выборах депутатов представительных органов местного самоуправления, при которых избирательные округа образуются в соответствии со средней нормой представительства избирателей, не превышающей 5000 избирателей, кандидаты не обязаны представлять в избирательную комиссию эти сведения.

Самовыдвижение кандидатов производится путем уведомления об этом избирательных комиссий, в которых будет осуществляться регистрация кандидатов, с последующим сбором подписей в поддержку самовыдвижения кандидатов или внесением избирательного залога.

Кандидатов, списки кандидатов вправе выдвигать избирательные объединения, избирательные блоки. В одномандатном избирательном округе избирательное объединение, избирательный блок вправе выдвинуть одного кандидата. В многомандатном избирательном округе избирательное объединение, избирательный блок вправе выдвинуть

кандидата на каждый депутатский мандат, подлежащий замещению в этом округе.

Выдвижение кандидатов, списков кандидатов иными общественными объединениями осуществляется на съездах (конференциях, собраниях) этих общественных объединений, их региональных или местных отделений тайным голосованием.

Список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением, избирательным блоком, представляется в избирательную комиссию, организующую выборы, вместе со всеми необходимыми документами. Причем после представления списка кандидатов в избирательную комиссию его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены, за исключением изменений, вызванных выбытием (в том числе исключением) кандидатов. Избирательная комиссия в трехдневный срок со дня предоставления всех документов заверяет этот список.

Регистрация кандидатов при наличии составленного заявления о согласии баллотироваться по данному избирательному округу и представленных сведений, а также при наличии необходимого количества собранных в поддержку выдвижения кандидата подписей избирателей, или внесенного избирательного залога, или решения политической партии, избирательного блока осуществляется соответствующей избирательной комиссией.

Количество представляемых для регистрации кандидата подписей избирателей может превышать количество подписей, необходимое для регистрации, но не более чем на 25 %.

При обнаружении среди проверяемых подписей хотя бы 25 % недостоверных и недействительных подписей или недостаточного для регистрации соответствующего кандидата количества достоверных подписей избирательная комиссия отказывает в такой регистрации.

При проведении выборов в федеральные органы государственной власти, за исключением выборов Президента РФ, в органы государственной власти субъектов РФ, в органы местного самоуправления по решению кандидата, избирательного объединения, избирательного блока сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата не проводится, а регистрация кандидата осуществляется избирательной комиссией на основании внесенного избирательного залога.

Если зарегистрированный кандидат не избран и набрал по результатам голосования меньше голосов избирателей, принявших участие в голосовании, чем установлено законом, избирательный залог перечисляется в доход соответствующего бюджета. Число голосов избирателей не может быть более 5 % от числа избирателей, принявших участие в голосовании в соответствующем избирательном округе, для

кандидатов и более 3 % - для списков кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями или избирательными блоками.

Регистрация кандидатов, выдвинутых политическими партиями и избирательными блоками, осуществляется без сбора подписей избирателей и внесения избирательного залога при условии, что по результатам ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы федеральные списки кандидатов, выдвинутые этими политическими партиями и избирательными блоками, были допущены к распределению депутатских мандатов. Основанием для регистрации кандидата в этом случае является решение о его выдвижении, принятое политической партией и избирательным блоком.

При проведении выборов в представительные органы местного самоуправления муниципальных образований со средней нормой представительства избирателей менее 10 000 сбор подписей в поддержку кандидатов может не проводиться, если законом субъекта РФ предусмотрен иной порядок выдвижения кандидатов.

Основаниями отказа в регистрации кандидата могут быть:

- а) отсутствие у кандидата пассивного избирательного права;
- б) несоблюдение требований к выдвижению кандидата, предусмотренных Федеральным законом от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»;
- в) отсутствие среди документов, представленных для регистрации, документов, необходимых для регистрации кандидата;
- г) грубое (не менее 20 % от представленных для регистрации кандидата) или неоднократное нарушение запрета сбора подписей в местах, где в соответствии с законом сбор подписей запрещен;
- д) недостаточное количество представленных достоверных и действительных подписей избирателей, собранных в поддержку кандидата, или превышение предельной величины доли недостоверных и недействительных подписей среди подписей, подвергшихся проверке, и др.

Избирательные комиссии - это коллегиальные органы, осуществляющие подготовку и проведение выборов. Все избирательные комиссии делятся на две большие группы:

1) постоянно действующие избирательные комиссии, которые являются государственными органами - ЦИК РФ (ЦИК РФ), избирательная комиссия субъекта РФ, а также муниципальными органами - избирательная комиссия муниципального образования;

2) избирательные комиссии, которые создаются в конкретном избирательном процессе - окружные, территориальные, участковые избирательные комиссии. Формирование таких избирательных комиссий является отдельным этапом избирательного процесса.

Избирательные комиссии в различных выборах могут выступать в трех качествах: окружной, территориальной и участковой комиссии. Окружная избирательная комиссия - верхнее звено системы избирательных комиссий в любом избирательном процессе. Она распространяет свою деятельность на всю территорию, от которой избирается выборное лицо (выборные лица). Так, при выборах Президента РФ, депутатов ГД по пропорциональной избирательной системе вся территория РФ составляет один избирательный округ. В качестве окружной избирательной комиссии в данном случае выступает ЦИК РФ. При выборах депутатов ГД по одномандатным округам в рамках мажоритарной избирательной системы окружные избирательные комиссии создаются в соответствии со схемой одномандатных избирательных округов и выступают в качестве высшего звена избирательных комиссий по выборам депутата ГД в соответствующем округе. Территориальная избирательная комиссия всегда распространяет свою деятельность на определенную территорию в соответствии с федеративным устройством РФ, а также административно-территориальным делением субъектов РФ. Территориальными комиссиями являются ЦИК РФ (территория деятельности - вся РФ), избирательные комиссии субъектов РФ, избирательные комиссии муниципальных образований. Также постоянно действующие муниципальные (городские, районные) избирательные комиссии выполняют роль территориальных комиссий на выборах в федеральные и региональные органы государственной власти.

Федеральный закон об основных гарантиях устанавливает порядок формирования избирательных комиссий. ЦИК состоит из 15 членов и формируется тремя субъектами - ГД, Советом Федерации и Президентом РФ. Пять членов ЦИК РФ назначаются ГД из числа кандидатур, предлагаемых депутатами и депутатскими объединениями. Пять членов назначаются Советом Федераций из числа кандидатур, предлагаемых законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ. Пять членов назначаются Президентом РФ.

Для иных комиссий установлен единый порядок формирования, обеспечивающий демократизм этой процедуры, паритетное участие в ней государственных органов законодательной и исполнительной власти, активное участие общественных объединений, органов местного самоуправления, собраний избирателей. Так, избирательные комиссии субъектов РФ и окружные избирательные комиссии по выборам в федеральные органы государственной власти создаются законодательным (представительным) и исполнительным органами государственной власти субъектов Федерации на паритетных началах: половину состава комиссии назначает законодательный орган, а половину - исполнительный.

Назначение осуществляется на основе предложений избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, выборных органов местного самоуправления, избирательных комиссий предыдущего состава. Гарантированная квота - не менее одной трети состава комиссии - предоставлена представителям избирательных объединений (блоков), имеющих фракции в ГД, а также в законодательных (представительных) органах власти субъекта РФ. При этом в избирательную комиссию может быть назначено не более одного представителя от каждого избирательного объединения (блока).

Формирование территориальных избирательных комиссий, а также окружных избирательных комиссий по выборам в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, участковых избирательных комиссий осуществляется представительными органами местного самоуправления в том же порядке на основе предложений тех же субъектов, что и в предыдущем случае, а также предложений собраний избирателей по месту жительства, работы, учебы, службы.

Как дополнительную гарантию независимости избирательных комиссий федеральный закон устанавливает, что в их составе государственные (муниципальные) служащие не могут составлять более одной трети состава. Федеральный закон об основных гарантиях впервые устанавливает возможность расформирования избирательных комиссий субъектов РФ, окружных, территориальных, участковых комиссий в случае такого нарушения ими избирательных прав граждан, которое повлекло признание недействительными итогов голосования на соответствующей территории либо результатов выборов в целом. Решение о расформировании избирательной комиссии может быть принято только судом по заявлению депутатов законодательного (представительного) органа соответствующего уровня, а также ЦИК (в отношении комиссии субъекта РФ).

Комиссии обязаны:

- в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании, кампании референдума обращения о нарушении закона;

- проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы в 5-дневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, - немедленно.

Комиссии вправе обращаться с представлениями о проведении соответствующих проверок и пресечении нарушений закона:

- в правоохранительные органы;

-в органы исполнительной власти.

Комиссии обеспечивают:

-информирование избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, действий, связанных с подготовкой и проведением референдума;

-информирование избирателей о ходе избирательной кампании, кампании референдума, а также о кандидатах, об избирательных объединениях, избирательных блоках, выдвинувших кандидатов, списки кандидатов.

Решения и иные акты комиссий, принятые в пределах их компетенции обязательны для:

-федеральных органов исполнительной власти; - органов исполнительной власти субъектов РФ; государственных учреждений; органов местного самоуправления;

-кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, организаций, должностных лиц;

-избирателей и участников референдума.

Предвыборная агитация - деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата или против него либо против всех кандидатов.

Предвыборной агитацией признаются осуществляемые в период избирательной кампании:

а) призывы голосовать «за» или «против» кандидата (списка кандидатов);

б) выражение предпочтения в отношении кого-либо из кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков;

в) описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата (списка кандидатов);

г) распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, об избирательных объединениях, избирательных блоках в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

д) распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

е) деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, к которым принадлежит данный кандидат.

Запрещается:

1) агитация за кандидата, избирательное объединение, избирательный блок, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков;

2) прямое или косвенное привлечение к предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, которые не достигнут возраста 18 лет на день голосования;

3) проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы:

-федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ, иным государственным органам, органам местного самоуправления;

-лицам, находящимся на государственной или муниципальной службе, в том числе военнослужащим, лицам, замещающим государственные должности категории «А» или выборные муниципальные должности, при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей или с использованием преимуществ должностного или служебного положения;

-воинским частям, военным учреждениям и организациям;

-благотворительным организациям и религиозным объединениям, учрежденным ими организациям, а также представителям религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний;

- комиссиям, членам комиссий с правом решающего голоса и др.

Агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов, регистрации инициативной группы по проведению референдума и создания соответствующего избирательного фонда, фонда референдума. Агитационный период прекращается в ноль часов по местному времени за 1 сутки до дня голосования.

Государственные и муниципальные организации телерадиовещания и редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий обязаны обеспечить равные условия проведения предвыборной агитации зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам.

Общий объем бесплатного эфирного времени, которое каждая из общероссийских государственных организаций телерадиовещания предоставляет для проведения предвыборной агитации, должен составлять на каждом из каналов не менее 60 минут по рабочим дням. Общий объем бесплатного эфирного времени, которое каждая из региональных государственных или муниципальных организаций телерадиовещания предоставляет для проведения предвыборной агитации, должен составлять на каждом из каналов не менее 30 минут по рабочим дням, а если общее время вещания организации телерадиовещания составляет менее 2 часов в день - не менее 1/4 общего времени вещания.

Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов в России, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из соответствующего бюджета:

- федерального бюджета;
- бюджета субъекта РФ;
- местного бюджета.

Кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании.

Избирательные фонды кандидатов могут создаваться за счет:

- а) собственных средств кандидата;
- б) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением, избирательным блоком;
- в) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц;
- г) средств, выделенных кандидату, в случае, если это предусмотрено законом.

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов:

- а) иностранным государствам и иностранным юридическим лицам;
- б) иностранным гражданам;
- в) лицам без гражданства;
- г) гражданам Российской Федерации, не достигшим возраста 18 лет на день голосования;
- д) российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля иностранного участия в их уставном капитале превышает 30 % на день официального опубликования решения о проведении выборов и др.

Время начала и окончания голосования на выборах устанавливается законом, продолжительность голосования не может составлять менее 10 часов.

О времени и месте голосования территориальные, и участковые комиссии обязаны оповестить избирателей не позднее, чем за 20 дней до дня голосования через средства массовой информации или иным способом, а при проведении досрочного и повторного голосования - не позднее, чем за 5 дней до дня голосования.

Каждый избиратель, участник референдума голосует лично, голосование за других избирателей, участников референдума не допускается. Бюллетени выдаются избирателям, включенным в список избирателей, участников референдума, по предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а если избиратель, участник референдума голосует по открепительному удостоверению, - по предъявлении также открепительного удостоверения. Голосование проводится путем нанесения избирателем, участником референдума в избирательном бюллетене любого знака в квадрате, относящемся к

кандидату или списку кандидатов, в пользу которого сделан выбор, либо к позиции «Против всех кандидатов». Бюллетень заполняется избирателем, участником референдума в специально оборудованной кабине.

Подсчет голосов избирателей:

-осуществляется, открыто и гласно с оглашением и оформлением протокола об итогах голосования;

-начинается сразу после окончания времени голосования и проводится без перерыва до установления итогов голосования, о которых должны быть извещены все члены участковой комиссии, а также наблюдатели.

После окончания времени голосования члены участковой комиссии с правом решающего голоса в присутствии наблюдателей:

-подсчитывают и погашают, отрезая левый нижний угол, неиспользованные бюллетени;

-оглашают и вносят число погашенных неиспользованных бюллетеней, а также бюллетеней, испорченных избирателями, в протокол об итогах голосования.

Данные протокола об итогах голосования передаются в вышестоящую комиссию по техническим каналам связи (за исключением голосовых средств связи) в рамках государственной автоматизированной информационной системы либо иной технической системы передачи информации, а первый экземпляр протокола об итогах голосования и вся избирательная документация представляются в вышестоящую комиссию.

На основании первых экземпляров протоколов об итогах голосования, полученных из нижестоящих комиссий, результаты выборов путем суммирования содержащихся в этих протоколах данных определяет комиссия, наделенная этим правом законом. Члены соответствующей комиссии с правом решающего голоса устанавливают результаты выборов.

Выборы признаются не состоявшимися в случае, если:

а) в одномандатном или едином избирательном округе число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату, меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов;

б) менее чем 2 списка кандидатов при голосовании за списки кандидатов получили согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов;

в) за списки кандидатов, получившие согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов, было подано в сумме 50 или менее процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании за списки кандидатов;

г) все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования и др.

Выборы признаются недействительными в случае, если:

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

б) они признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем 1/4 часть от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе;

в) по решению суда.

Если в бюллетень было включено более 2 кандидатов и ни один из них не получил необходимое для избрания число голосов избирателей, организующая выборы избирательная комиссия назначает повторное голосование по 2 или более кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей.

По итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом, при одном условии: число голосов избирателей, полученных кандидатом, набравшим большее число голосов избирателей, должно быть больше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

Если выборы признаны несостоявшимися, недействительными либо кандидат, избранный по одномандатному или многомандатному избирательному округу, не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, назначаются повторные выборы в порядке и сроки, предусмотренные законом.

Повторные выборы депутатов, выборных должностных лиц в случае, если соответствующий законодательный (представительный) орган государственной власти, представительный орган местного самоуправления остался в неправомочном составе, проводятся не позднее чем через 4 месяца со дня признания выборов несостоявшимися, недействительными. В иных случаях повторные выборы проводятся не позднее чем через 1 год со дня признания выборов несостоявшимися, недействительными. При повторных выборах сроки избирательных действий по решению соответствующей избирательной комиссии могут быть сокращены на одну треть. Решение о назначении повторных выборов подлежит официальному опубликованию не позднее чем через 3 дня со дня его принятия.

Решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы:

1) в вышестоящую избирательную комиссию, которая обязана вынести одно из следующих решений:

-оставить жалобу без удовлетворения;

-отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие) и принять решение по существу);

-отменить обжалуемое решение полностью или в части, признать незаконным действие (бездействие), обязав нижестоящую комиссию повторно рассмотреть вопрос и принять решение по существу.

2) непосредственно в суд (решения суда обязательны для исполнения соответствующими комиссиями). Решения и действия (бездействие) ЦИК РФ обжалуются в Верховный Суд РФ, решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов РФ и окружных избирательных комиссий обжалуются в верховные суды субъектов РФ, решения и действия (бездействие) иных комиссий обжалуются в районные суды.

С жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, избирательные блоки, иные общественные объединения, наблюдатели, а также сами комиссии. Отмена решения об итогах голосования, о результатах выборов. Если при проведении голосования или установлении его итогов были допущены нарушения, вышестоящая комиссия до установления ею итогов голосования и определения результатов выборов может отменить решение нижестоящей комиссии и принять решение о повторном подсчете голосов; если же допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, - о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными.

Основанием для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах выборов после определения результатов выборов являются следующие, установленные судом обстоятельства. Если кандидат, признанный избранным:

а) израсходовал на проведение своей избирательной кампании помимо средств собственного избирательного фонда средства, составляющие более 10 % от предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом;

б) осуществлял подкуп избирателей, что не позволяет выявить действительную волю избирателей;

в) нарушил правила проведения предвыборной агитации, что не позволяет выявить действительную волю избирателей;

г) кандидат, признанный избранным, использовал преимущества должностного или служебного положения.

После опубликования результатов выборов жалоба на нарушение избирательных прав граждан, имевшее место в период избирательной кампании, кампании референдума, может быть подана в суд в течение 1 года со дня опубликования результатов выборов.

Решения по жалобам, поступившим в период избирательной кампании, принимаются в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования. Заявление об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов может быть подано в суд не позднее чем за 8 дней до дня голосования (в том числе повторного). Решение суда должно быть принято не позднее чем за 5 дней до дня голосования.

Действующее законодательство о выборах предусматривает ответственность за нарушение избирательных прав граждан. Лица, препятствующие путем насилия, обмана, угроз, подлога или иным способом свободному осуществлению гражданином права избирать и быть избранным; использующие преимущества своего должностного или служебного положения в целях избрания; принуждая граждан или препятствующие им ставить подписи в поддержку кандидата, избирательного объединения или блока, а также участвующие в подделке этих подписей; осуществляющие подкуп избирателей, временно не сформировавшие и не уточнившие сведения о зарегистрированных избирателях перед направлением таких сведений в соответствующие территориальные избирательные комиссии; распространяющие заведомо ложные сведения о кандидатах, или совершающие порочащие честь и достоинство кандидатов; нарушающие права членов избирательных комиссий, наблюдателей, доверенных лиц, средств массовой информации; нарушающие правила проведения предвыборной агитации; нарушающие правила финансирования избирательной кампании; препятствующие или противозаконно вмешивающиеся в работу избирательных комиссий и их членов; препятствующие голосованию на избирательных участках, нарушающие тайну голосования; принуждающие избирателей голосовать вопреки их собственному выбору; осуществившие подлог избирательных документов, составившие и выдавшие заведомо ложные документы; осуществившие неправильный подсчет голосов или установление результатов выборов; не представившие или не опубликовавшие сведения об итогах голосования вопреки возложенным на них обязанностям; нарушающие права граждан на ознакомление со списком избирателей; выдающие гражданам избирательные бюллетени в целях предоставления им возможности голосования за других лиц; не представляющие или не публикующие отчеты о расходовании средств на подготовку и проведение выборов, финансовые отчеты избирательных фондов кандидатов,

избирательных объединений или блоков и финансовые отчеты о расходовании бюджетных средств, выделенных на проведение избирательной кампании, а также работодатели, отказывающиеся в предоставлении предусмотренного законом отпуска для участия в выборах, - несут уголовную, административную либо иную ответственность в соответствии с федеральными законами.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные источники избирательного права России.
2. Каковы основные принципы избирательного права?
3. Обладают ли иностранные граждане пассивным избирательным правом на территории Российской Федерации?
4. Для каких лиц запрещена или ограничена агитационная деятельность?
5. Какие существуют виды избирательных систем?
6. Каковы преимущества и недостатки пропорциональной избирательной системы и мажоритарной?
7. Из каких стадий состоит избирательный процесс в российской Федерации?
8. Каковы состав и компетенция Центральной избирательной комиссии Российской Федерации?
9. Что такое избирательный округ и избирательный участок?
10. Каковы отличия понятий «повторное голосование» и «повторные выборы»?
11. В каких случаях выборы признаются недействительными?
12. Какие необходимо предоставить документы избирательному объединению для регистрации кандидата?
13. Укажите субъектов, которые не имеют права перечислять денежные средства в избирательные фонды кандидатов.

ЛЕКЦИЯ 14. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Порядок выборов и вступления в должность Президента Российской Федерации

2. Взаимодействие Президента Российской Федерации с органами государственной власти

3. Полномочия Президента Российской Федерации

4. Акты Президента Российской Федерации

5. Администрация Президента Российской Федерации

1. Порядок выборов и вступления в должность Президента РФ

Термин «президент» в буквальном переводе с латинского означает «сидящий впереди». В современном понимании президент республики – это глава государства.

Пост Президента РСФСР был учрежден всероссийским референдумом 17 марта 1991 г. В этот день на территории РСФСР проводилось два референдума. Первый – референдум СССР – обсуждали существовать ли далее СССР. На втором, граждане РСФСР отвечали, считают ли они необходимым введение поста Президента РСФСР, избираемого всенародным голосованием.

Идея учреждения поста Президента СССР возникла давно. Впервые – при подготовке проекта Конституции СССР 1936 г. Но И.В. Сталин отверг идею института избираемого населением Председателя Президиума Верховного Совета.

Вновь эта идея возникла в 1964 г., когда на заседании Конституционной комиссии, работавшей над проектом Конституции СССР - конституции периода развернутого строительства коммунизма, П.С. Хрущев, предложил учредить пост президента.

При подготовке XIX Всесоюзной партконференции (1988 г.) и в ходе ее работы вновь после длительного перерыва также обсуждался вопрос о введении поста президента, но положительно он не был решен. В 1989 г. Межрегиональная депутатская группа стала активно пропагандировать идею введения в СССР поста Президента СССР. В 1990 г. этот вопрос стал предметом активного обсуждения на Внеочередном III Съезде народных депутатов СССР, который учредил должность Президента СССР.

Выборы Президента РФ осуществляются на основе Конституции РФ и Федеральным законом от 10 января 2003 г. №19 ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации».

Согласно ч.1 ст. 81 Конституции РФ Президент РФ избирается на 6 лет гражданами РФ на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Президентом может быть избран гражданин РФ, не моложе 35 лет, постоянно проживающий в России не менее 10 лет. Согласно ч.3 ст.81 Конституции РФ одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд. Допускается выполнение лицом полномочий Президента РФ в течение третьего и четвертого сроков после перерыва.

Выборы Президента Российской Федерации проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию государства.

В соответствии с Федеральным законом от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» граждане Российской Федерации, политические общественные объединения вправе в любых допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию.

Расходы на подготовку и проведение выборов Президента РФ производятся за счет федерального бюджета.

Выборы Президента РФ назначает Совет Федерации Федерального Собрания РФ. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах является первое воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ.

В случае если Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации не назначит выборы Президента Российской Федерации, выборы проводятся Центральной избирательной комиссией РФ во второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ.

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

В случае, если Совет Федерации не назначит своевременно досрочные выборы Президента, выборы Президента РФ проводятся Центральной избирательной комиссией РФ в последнее воскресенье по истечении трех месяцев о дня досрочного прекращения исполнения своих полномочий Президентом Российской Федерации. В случае досрочных

выборов сроки осуществления избирательных действий сокращаются на четверть.

Избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более половины голосов избирателей принявших участие в голосовании.

В соответствии с Федеральным законом от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» Центральная избирательная комиссия признает выборы Президента РФ несостоявшимися в случае:

- если голосование проводилось по одной кандидатуре и за соответствующего кандидата проголосовало менее 50 процентов от числа избирателей, принявших участие в голосовании;

- если в избирательный бюллетень на общих выборах были включены два кандидата и ни один из них не получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании;

- если все кандидаты выбыли до проведения повторного голосования.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации признает выборы Президента Российской Федерации недействительными:

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

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

- по решению суда.

Федеральный закон от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» предусматривает, что в случае, если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность Президента Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия назначает повторное голосование по выборам Президента РФ по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей.

Повторное голосование проводится через 21 день после дня голосования на общих выборах.

По итогам повторного голосования избранным на должность Президента Российской Федерации считается получивший при голосовании большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к числу голосов избирателей, поданных за другого зарегистрированного кандидата, при условии, что число голосов

избирателей, поданных за зарегистрированного кандидата, набравшего большее число голосов избирателей, больше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

В случае если выборы Президента Российской Федерации признаны несостоявшимися или недействительными, либо если на день проведения повторного голосования оба зарегистрированных кандидата, по которым назначено повторное голосование, сняли свои кандидатуры, либо если при повторном голосовании ни один зарегистрированный кандидат не был избран на должность Президента Российской Федерации Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации назначает повторные выборы Президента Российской Федерации.

Голосование на повторных выборах Президента Российской Федерации проводится не позднее чем через четыре месяца со дня первоначальных выборов, либо не позднее чем через три месяца со дня признания выборов несостоявшимися или недействительными.

Процедура вступления Президента РФ в должность заключается в принесении Президентом присяги в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации. Ее текст установлен в ст. 82 Конституции.

Избранный и вступивший в должность Президент РФ обладает неприкосновенностью.

2. Взаимодействие Президента РФ с органами государственной власти

Президент как глава Российского государства взаимодействует со всеми ветвями власти.

Президент взаимодействует с Федеральным Собранием:

-Президент РФ обладает правом вето на законы принятые Федеральным Собранием;

-обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства;

-вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях военное положение с незамедлительным сообщением Совету Федерации и Государственной Думе;

-вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе;

-назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Президент взаимодействует с Государственной Думой:

-назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ;

-представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка;

-ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка;

-назначает выборы Государственной Думы;

-распускает Государственную Думу;

-вносит законопроекты в Государственную Думу;

-вправе отклонить федеральный закон и вернуть его в Государственную Думу на новое рассмотрение;

Государственная Дума, вправе выдвинуть обвинение против Президента для отрешения его от должности.

Президент, взаимодействует с Советом Федерации:

-представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, а также кандидатуру Генерального прокурора РФ;

-вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального Прокурора.

-Совет Федерации может отрешить от должности Президента; утверждает указа Президента о введении военного и чрезвычайного положения.

Президент взаимодействует с Правительством РФ:

-принимает решение об отставке Правительства;

-по предложению Председателя Правительства РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров;

-обладает правом отменять постановления Правительства РФ.

Президент во взаимодействии с судебной властью:

-представляет Совету Федерации для назначения на должность судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;

-самостоятельно назначает судей других федеральных судов;

-вправе обращаться с запросом в Конституционный Суд РФ.

Конституционный Суд РФ по запросам Совета Федерации дает заключение о соблюдении обвинения Президента в государственной измене или совершения иного тяжкого преступления. Президент наделен правом, принимать более эффективные меры, влекущие за собой роспуск представительных органов и отрешение от должности высших должностных лиц субъектов РФ и глав местного самоуправления.

Сложной и ответственной является функция РФ по обеспечению согласованной деятельности органов государственной власти.

Законодатель не перечисляет все случаи, при которых Президент РФ; может использовать согласительные процедуры. Но в некоторых законах прямо предусматривается использование Президентом России согласительных процедур. Такое указание, например, имеется в Федеральном законе «О внесении изменений и дополнений» в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 29 июля 2000 г. В нем говорится, что Президент РФ вправе обращаться в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ с представлением о приведении в соответствие с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации или иного нормативного правового акта законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Но в случае возникновения разногласий Президент РФ использует согласительные процедуры для их разрешения. В случае не достижения согласованного решения Президент Российской Федерации может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

В качестве примера действенности согласительных процедур под руководством Президента можно привести переговоры о достижении общих Целей в деятельности федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, партий, профсоюзов, общественных и религиозных объединений, в результате чего 28 апреля 1994 г. был открыт для подписания Договор об общественном согласии. Договор был подписан более чем 800 участниками, что, несомненно, стабилизировало политическую ситуацию в стране.

Если применение согласительных процедур не приведет к согласованному решению Президент, в соответствии с Конституцией, может передать разрешение спора на рассмотрение суда. Выбор суда зависит от характера спора и компетенции суда. Конституционный суд РФ, вправе разрешать споры о соответствии Конституции ряда нормативных актов субъектов Российской Федерации (ст. 125 Конституции).

3. Полномочия Президента РФ

Основные функции Президента РФ как главы государства определены в ст. 80 Конституции:

1) является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина;

2) принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности;

3) обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти;

4) определяет основные направления внутренней и внешней политики государства;

5) представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Полномочия Президента по формированию органов государственной власти регулируются в двух основных формах:

а) Президент в пределах своей компетенции создает новые или упраздняет уже имеющиеся органы государственной власти;

б) Президент в пределах своей компетенции назначает или участвует в назначении, а также освобождает или участвует в освобождении соответствующих должностных лиц.

Согласно ст. 80 Конституции РФ Президент РФ приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги.

Основные полномочия Президента в области кадровой политики закреплены в ст. 83 Конституции РФ.

Президент:

-с согласия Государственной Думы назначает Председателя Правительства РФ;

-принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;

-имеет право председательствовать на заседаниях Правительства РФ;

-по предложению Председателя Правительства РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров;

-представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, а также кандидатуру Генерального прокурора РФ, вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов;

-представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит вопрос перед Государственной Думой об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

-является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ;

-назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил России;

-назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях;

-формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации;

-формирует Администрацию Президента Российской Федерации;

-назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

-назначает выборы Государственной Думы;

-распускает Государственную Думу;

-вносит законопроекты в Государственную Думу;

-утверждает военную доктрину РФ;

-формирует и возглавляет Совет Безопасности;

-осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;

-подписывает и обнародует федеральные законы;

-обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства;

-осуществляет руководство внешней политикой РФ;

-ведет переговоры, и подписывает международные договоры;

-подписывает ратификационные грамоты;

-принимает верительные и отзывные грамоты;

-назначает всероссийский референдум;

-решает вопросы гражданства;

-предоставляет политическое убежище;

-награждает государственными наградами, присваивает почетные звания, высшие воинские и высшие специальные звания;

-осуществляет помилование.

Прекращение полномочий Президента РФ

В ч. 1 ст. 92 Конституции РФ установлено, что Президент прекращает исполнение своих полномочий с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом Российской Федерации.

Президент РФ прекращает исполнение своих полномочий досрочно в случае отставки - добровольного ухода с должности Президента.

Президент РФ прекращает исполнение полномочий в случае стойкой неспособности по состоянию, здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия (ч. 2 ст.92 Конституции РФ).

В соответствии со ст. 92 (ч. 3) Конституции РФ в случае досрочного прекращения исполнения Президентом РФ своих полномочий их

исполнение до вступления в должность вновь избранного Президента РФ возлагается на Председателя Правительства РФ.

Президент РФ прекращает исполнение полномочий досрочно и в случае отрешения его от должности (ч. 2 ст. 92 Конституции РФ). Такое решение принимает Советом Федерации вопреки воле Президента. Основание отрешения Президента от должности являются выдвинутые Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения (ч.1. ст.93 Конституции РФ).

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Думой. Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совет Федерации не примет, обвинение против Президента считается отклоненным.

4. Акты Президента РФ

Президент РФ реализует свои полномочия путем издания указов и распоряжений, обязательных для исполнения на всей территории РФ.

Перечень правовых актов президента РФ закреплен в ст. 90 Конституции РФ:

- указы (ч.1 ст.90);
- распоряжения (ч.1 ст.90);
- законопроекты президента РФ, направляемые в Государственную Думу (п. «г» ст.84);
- запросы Президента РФ, направляемые в Конституционный Суд РФ (ч.2 и ч.5 ст. 125 Конституции РФ);
- ежегодные послания Федеральному Собранию РФ о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства (п. «е» ст.84);
- представления президента РФ, в которых содержатся предложения Президента РФ Совету Федерации по кандидатурам для назначения на должности судей Конституционного суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, а также предложения о назначении и освобождении Генерального Прокурора РФ; предложения Государственной Думе РФ о кандидатуре Председателя Правительства РФ

(п. «а» ст.83, ч.1 и ч.2 ст. 111) и Председателя Центрального банка России (п. «г» ст.83)

Указы Президента РФ – это нормативно-правовые акты, изданные по вопросам о назначении и освобождении от должности руководителей органов федеральной исполнительной власти, о гражданстве, предоставлении политического убежища, награждении, помиловании и т. п.

Распоряжения Президента РФ – это акты индивидуального характера, изданные в отношении конкретных либо определенных лиц, т. е. по оперативным, организационным и кадровым вопросам, а также по вопросам работы Администрации Президента РФ.

Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

Указы и распоряжения Президента РФ по своей юридической силе бывают нормативными (т.е. имеющими обязательный характер и содержащими предписания общего характера) и ненормативными (т.е. распространяющими свое действие на конкретных субъектов правоотношений и рассчитанных на одноразовое применение).

Указы издаются по наиболее важным вопросам и носят, как правило, нормативно-правовой характер. К примеру, указами утверждаются доктрины и стратегии государственной политики, определяется правовой статус государственных органов, формируемых при Президенте РФ, выносятся решения по вопросам войны и мира и т.д.

Распоряжения издаются по вопросам организационно-текущего характера и носят, как правило, ненормативный характер.

Порядок опубликования и вступления в силу актов Президента РФ регулируется Указом Президента от 23 мая 1996 г. № 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти".

Акты Президента издаются самостоятельно. и не должны утверждаться в Федеральном Собрании, ратифицироваться или получать одобрение в иной форме в субъектах РФ. Они могут быть дополнены, изменены или признаны утратившими силу только Президентом РФ. Они носят властный, прямой характер и обязательны на всей территории РФ для всех субъектов правоотношений.

Указы и распоряжения Президента Российской Федерации подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Порядок опубликования и вступления в силу актов Президента РФ определяется его Указом от 23 мая 1996 г. №763.

Акты Президента Российской Федерации подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации» в течение десяти дней после дня их подписания. Акты Президента РФ могут быть опубликованы в иных печатных изданиях либо обнародованы по телевидению и радио, распространены по почте государственным органам, органам местного самоуправления, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям.

Акты Президента Российской Федерации, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.

Иные акты Президента Российской Федерации, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания. В актах Президента Российской Федерации может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

5. Администрация Президента РФ

Администрация Президента РФ является государственным органом, обеспечивающим деятельность главы государства и осуществляющим контроль за исполнением решений Президента РФ.

Конституционное полномочие Президента РФ, закрепленное в п. "и" ст. 83 Конституции РФ, позволяет главе государства сформировать определенный состав Администрации, куда входят: Руководитель Администрации Президента РФ, первый заместитель Руководителя Администрации Президента РФ, два заместителя Руководителя Администрации Президента РФ, помощники

Президента РФ, включая помощников Президента РФ – начальников управлений Президента РФ, руководитель протокола Президента РФ, пресс-секретарь Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, полномочные представители Президента РФ в Совете Федерации и Государственной Думе, Конституционном Суде РФ, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, советники Президента РФ, старшие референты, референты Президента РФ и иные должностные лица Администрации.

В целом структуру Администрации составляют 15 самостоятельных подразделений, которые состоят из департаментов.

Положение об Администрации Президента РФ, утвержденное Указом от 6 апреля 2004 г. № 490, определяет ее цели и функции.

Администрация Президента РФ формируется в целях обеспечения реализации Президентом РФ полномочий главы государства; осуществления контроля за исполнением решений Президента РФ; подготовки предложений Президенту РФ о мерах, направленных на

охрану суверенитета России, ее независимости и государственной целостности; содействия Президенту РФ в определении основных направлений внутренней и внешней политики государства; разработки общей стратегии внешней политики РФ, обеспечения реализации Президентом РФ его полномочий по руководству внешней политикой РФ; обеспечения деятельности Президента РФ по решению кадровых вопросов, относящихся к его ведению, вопросов о награждении государственными наградами РФ и присвоении почетных званий РФ и других целях, связанных с реализацией полномочий Президента РФ.

Администрация в целях обеспечения деятельности Президента РФ осуществляет функции организации подготовки законопроектов для внесения их Президентом РФ в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы; подготовки проектов заключений на законопроекты, принятые Государственной Думой; подготовки предложений о подписании Президентом РФ федеральных законов либо об их отклонении; подготовки, согласования и представления Президенту РФ проектов указов, распоряжений, поручений и обращений Президента РФ, а также аналитических докладов, справок и иных необходимых Президенту РФ документов; обеспечения деятельности Совета Безопасности Российской Федерации, Государственного совета Российской Федерации и других совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; подготовки проектов обращений Президента РФ в Конституционный Суд РФ; осуществления контроля за исполнением федеральных законов (в части, касающейся полномочий

Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, других решений Президента РФ и др.

Общее руководство Администрацией осуществляет Президент РФ.

С учетом выделения федеральных округов на территории Российской Федерации – Центрального федерального округа, Северо-Западного федерального округа, Южного федерального округа, Северо-Кавказского федерального округа, Приволжского федерального округа, Уральского федерального округа, Сибирского федерального округа, Дальневосточного федерального округа – особое значение в современный период имеют полномочные представители Президента РФ в федеральном округе. Положение о полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе, утвержденное Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 "О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе", закрепляет основные задачи полномочного представителя: организация в соответствующем федеральном округе работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом РФ; организация контроля за исполнением в федеральном округе решений

федеральных органов государственной власти; обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики Президента РФ; представление Президенту РФ регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту РФ соответствующих предложений.

Администрация при реализации возложенных на нее функций взаимодействует с ключевыми органами государственной власти и их территориальными органами, органами государственной власти субъектов РФ и их аппаратами, органами местного самоуправления, а также с государственными органами иностранных государств и их должностными лицами, с российскими, международными и иностранными организациями.

Контрольные вопросы

1. Входит ли должность Президента Российской Федерации в систему федеральных исполнительных органов государственной власти?
2. Какие требования предъявляет Конституция Российской Федерации к кандидату в Президенты России?
3. Что такое инаугурация?
4. Какие Указы Президента РФ подлежат утверждению в Федеральном Собрании Российской Федерации?
5. По каким основаниям Президент вправе применить право вето?
6. Какие представительские функции выполняет Президент Российской Федерации?
7. Какими средствами располагает Президент РФ как гарант Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина в России?
8. Назовите полномочия Президента Российской Федерации как «фактического» главы исполнительной власти.
9. Каков порядок прекращения исполнения Президентом Российской Федерации своих полномочий?
10. Каков порядок отрешения Президента Российской Федерации от должности?
11. Имеет ли право Президент Российской Федерации своими указами устранять пробелы федерального законодательства?
12. Какие виды правовых актов издает Президент Российской Федерации?

ЛЕКЦИЯ 15. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ПАРЛАМЕНТ РОССИИ

1. Конституционно-правовой статус Федерального Собрание Российской Федерации

2. Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

3. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

4. Статус члена Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

5. Законодательный процесс в Российской Федерации

1. Конституционно-правовой статус Федерального Собрание РФ

Федеральное Собрание - высший представительный и законодательный орган (парламент) РФ.

Федеральное Собрание есть законодательный орган власти РФ. Это означает, что только данный орган обладает прерогативой принимать федеральные законы. В предоставлении парламенту законодательной власти реализуется принцип народного суверенитета - принадлежность всей власти народу и признание народа единственным источником власти (ст. 2 Конституции РФ);

Федеральное Собрание - это постоянно действующий орган власти (в этом находит воплощение один из важнейших принципов парламентаризма): избирается сроком на 5 лет и действует на постоянной основе;

Федеральное Собрание осуществляет свою деятельность в строгих организационно-правовых формах - заседания палат, совместные заседания палат, сессии палат, заседания комитетов и комиссий, депутатских фракций, парламентские слушания и др. В подобных формах никакой иной орган государственной власти не осуществляет свои функции;

Федеральное Собрание отличает использование особых процедурных форм. Таковыми формами являются:

-законодательный процесс как особый порядок разработки и принятия законов;

-контрольный процесс как форма осуществления парламентом своих полномочий по контролю за деятельностью иных органов государственной власти;

-бюджетный процесс - порядок рассмотрения, утверждения Государственного бюджета и осуществления контроля за его исполнением.

Функции Федерального Собрания - это главные направления и сферы деятельности федерального законодательного органа государственной власти. Федеральное Собрание осуществляет следующие основные функции - законодательную, представительскую, контрольную и финансовую.

Законодательная функция Федерального Собрания проявляется в его деятельности по принятию федеральных законов. Посредством законодательной функции Федерального Собрания формируется правовая система государства, обеспечивается правовое регулирование всех отношений, возникающих в обществе и требующих законодательного закрепления. Смысл законодательной деятельности парламента заключается в подготовке и принятии законов, которые прямо предусмотрены Конституцией РФ или же их издание вызывается потребностями развития общества и государства в разных областях политической, экономической и социальной сферы.

Представительская функция, призванная выражать волю народа - основу государственной власти, реализуется путем проведения периодических парламентских выборов, направленных на выявление интересов различных социальных групп, учет федеративных связей и отношений, обеспечение мирного, ненасильственного перехода государственной власти от одних выборных представителей общества государственной власти к другим на основе свободного волеизъявления избирателей. Это значит, что представительность свойственна только парламенту, среди всех государственных институтов он выступает единственным органом общенародного представительства. Представительность выступает и как способ формирования Федерального Собрания - органа законодательной власти, и как способ его функционирования и деятельности. Важнейшая сторона представительной функции парламента - отражение в его деятельности разнообразных специфических интересов, закрепляемых в федеральных законах, постановлениях палат Федерального Собрания, в иных его решениях.

Контрольная функция Федерального Собрания обусловлена системой сдержек и противовесов. Сущность данной функции проявляется в том, что в условиях демократически организованной системы разделения властей народу принадлежит право контролировать деятельность всех структур, которым он передал властные полномочия. Как общее правило, контрольная функция Федерального Собрания осуществляется в ходе разработки и принятия законов, когда депутаты, комитеты, комиссии, палаты анализируют ситуацию, изучают проблемы, делают свои оценки о работе тех или иных государственных учреждений. В действующей российской Конституции закреплены полномочия палат Федерального Собрания, касающиеся нескольких сфер контроля. Прежде всего это

контроль за Правительством РФ, в связи с чем Государственная Дума наделена правом решать вопрос о доверии ему. Далее, это контроль за назначением на высшие государственные посты: дача согласия на назначение Председателя Правительства РФ. Парламент реализует контрольные полномочия посредством института депутатских запросов, обращения к членам Правительства с устными вопросами и др.

Содержанием финансовой или финансово-бюджетной функции охватывается деятельность Государственной Думы по утверждению федерального бюджета и контролю за его исполнением, а также (в определенной степени) реализация этой палатой полномочия, связанного с назначением на должность и освобождением от должности Председателя Центрального банка РФ. Кроме того, через Счетную палату Федеральное Собрание осуществляет аудиторскую деятельность любых организаций, финансируемых из федерального бюджета.

Федеральное Собрание состоит из двух палат - Государственной Думы и Совета Федерации. Государственная Дума формируется из числа депутатов, избираемых всем населением страны; Совет Федерации формируется путем представительства от каждого субъекта РФ. Такой способ формирования российского парламента обеспечивает наиболее полную реализацию им функции общенационального представительного органа власти;

Государственная Дума представляет все население РФ, а Совет Федерации состоит из депутатов, представляющих все субъекты РФ. Совет Федерации призван выражать интересы отдельных местностей, региональные мнения и чаяния. Вместе с тем Совет Федерации - государственный орган всей Федерации. Его решения адресуются государству в целом.

В Федеральном Собрании палаты самостоятельно решают вопросы, относящиеся к их ведению, в соответствии с Конституцией РФ. Палаты могут собираться совместно лишь для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ и выступлений руководителей иностранных государств. Конституция предусматривает различную компетенцию для каждой из палат.

В соответствии с Конституцией РФ Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются федеральным законом. Счетная палата - это вспомогательный орган парламента (Федерального Собрания), осуществляющий контроль за исполнением федерального бюджета. Совет Федерации назначается на должность и освобождает от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов.

2. Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

Совет Федерации - это верхняя палата Федерального Собрания, в которую в соответствии с частью 2 статьи 95 Конституции Российской Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

Порядок формирования Совета Федерации определен Федеральным законом от 3 декабря 2012 года №229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

Кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста тридцати лет, обладающий безупречной репутацией и постоянно проживающий на территории соответствующего субъекта Российской Федерации в течение пяти лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации - представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации может быть только депутат этого органа.

Требование о постоянном проживании на территории субъекта Российской Федерации не распространяется на кандидата для наделения полномочиями члена Совета Федерации, который на день голосования на выборах соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации является членом Совета Федерации или депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, либо замещает государственную должность или должность государственной гражданской службы соответствующего субъекта Российской Федерации, либо замещал государственные должности или должности государственной гражданской службы соответствующего субъекта Российской Федерации в совокупности в течение пяти лет, предшествующих выдвижению кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Не может быть кандидатом для наделения полномочиями члена Совета Федерации гражданин Российской Федерации:

- 1) имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;
- 2) признанный судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 3) содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда;

4) осужденный за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и имеющий неснятую, непогашенную судимость либо ранее имевший судимость за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления, за исключением случаев, если в соответствии с новым уголовным законом это деяние не признается тяжким или особо тяжким преступлением;

5) осужденный за совершение преступления экстремистской направленности, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющий на день принятия решения о назначении выборов соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации неснятую, непогашенную судимость за указанное преступление;

6) подвергнутый административному наказанию за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.3 или 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в течение срока, когда гражданин Российской Федерации считается подвергнутым административному наказанию).

Полномочия члена Совета Федерации начинаются со дня вступления в силу решения о его избрании (назначении) соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Избранный (назначенный) член Совета Федерации приступает к осуществлению своих полномочий на десятый день со дня вступления в силу решения о его избрании (назначении) соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации вносятся на рассмотрение этого органа его председателем, а в двухпалатном законодательном (представительном) органе — поочередно председателями палат. При этом группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов может внести альтернативные кандидатуры. Решение об избрании представителя от законодательного (представительного) органа принимается тайным голосованием и оформляется постановлением указанного органа, а двухпалатного законодательного (представительного) органа — совместным постановлением обеих палат.

Решение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) о назначении представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации оформляется указом (постановлением) высшего должностного лица субъекта

Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Совет Федерации является постоянно действующим органом. Его заседания проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц. Заседания Совета Федерации являются основной формой работы палаты. Они проходят отдельно от заседаний Государственной Думы, за исключением заслушивания посланий Президента Российской Федерации или Конституционного Суда Российской Федерации, выступлений руководителей иностранных государств. Члены Совета Федерации осуществляют свои полномочия на постоянной основе.

Основной формой работы Совета Федерации являются его заседания, проводимые открыто. В случаях, предусмотренных Регламентом Совета Федерации, палата вправе проводить закрытые заседания, если предложение об этом внесено Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, председательствующим на заседании палаты, комитетом Совета Федерации или группой членов Совета Федерации численностью не менее 25 человек.

Заседания Совета Федерации проводятся в городе Москве, в период с 25 января по 15 июля и с 16 сентября по 31 декабря, и являются открытыми. По решению Совета Федерации место проведения заседаний может быть изменено.

Совет Федерации собирается на свое первое заседание на тридцатый день после его избрания. Первое заседание Совета Федерации открывает Президент РФ, а затем заседание ведет старейший по возрасту, депутат Совета Федерации до тех пор, пока не будет избран и не приступит к исполнению своих обязанностей Председатель Совета Федерации.

Заседание Совета Федерации считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа депутатов палаты. Депутаты Совета Федерации обязаны присутствовать на заседаниях Совета Федерации.

Решения Совета Федерации принимаются на его заседаниях тайным или открытым голосованием.

Членам Совета Федерации ежемесячно предоставляется до десяти дней для работы в субъектах Российской Федерации, представителями от которых они являются, без учета времени, затраченного на проезд в субъект Российской Федерации и обратно.

Внеочередное заседание Совета Федерации может созываться по предложению Президента Российской Федерации, Председателя Совета Федерации, Совета палаты, комитета Совета Федерации по вопросам, отнесенным к его ведению, либо по предложению не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации. Предложение комитета Совета

Федерации должно быть поддержано не менее одной пятой от общего числа членов Совета Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 101 Конституции Российской Федерации Совет Федерации по вопросам своего ведения проводит парламентские слушания по инициативе Председателя Совета Федерации, Совета палаты, комитета Совета Федерации по вопросам его ведения или группы членов Совета Федерации численностью не менее 15 человек.

Совет Федерации может проводить как открытые, так и закрытые парламентские слушания.

По решению Совета Федерации, Совета палаты в Совете Федерации могут проводиться форумы, "круглые столы", конференции, семинары и иные мероприятия по вопросам ведения палаты. Инициаторами проведения этих мероприятий могут быть Совет палаты, Председатель Совета Федерации, комитеты Совета Федерации.

В Совете Федерации могут проводиться пресс-конференции Председателя Совета Федерации, первого заместителя Председателя Совета Федерации, заместителей Председателя Совета Федерации, председателей, первых заместителей председателей и заместителей председателей комитетов Совета Федерации, членов Совета Федерации. Порядок проведения пресс-конференций в Совете Федерации устанавливается Председателем Совета Федерации.

Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации, его первого заместителя и заместителей, которые ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты. Кроме того, Председатель Совета Федерации Е.С. Строев, прекративший свои полномочия, избран почетным Председателем Совета Федерации (это звание является пожизненным). Е.С. Строеву, а также Председателю Совета Федерации первого созыва В.Ф. Шумейко отведены специальные места в зале заседаний Совета Федерации и рабочие помещения в здании палаты, выданы специальные удостоверения и нагрудные знаки, они наделены правом совещательного голоса и некоторыми другими правами.

Совет Федерации образует комитеты, постоянные и временные комиссии из числа членов палаты. Совет Федерации вправе создавать, упразднять и реорганизовывать любые комитеты и комиссии.

Комитеты Совета Федерации образуются для разработки базовых, концептуальных предложений по реализации конституционных полномочий Совета Федерации, предварительного рассмотрения одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов, а также других

вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами.

Комитеты и постоянные комиссии Совета Федерации являются постоянно действующими органами палаты. Каждый член Совета Федерации, за исключением Председателя Совета Федерации, его первого заместителя и заместителей, обязан состоять в одном из комитетов Совета Федерации. При этом в состав комитета палаты должны входить не менее 7 и не более 15 членов Совета Федерации (за исключением Комитета Совета Федерации по бюджету), в состав комиссии палаты - не менее 11 и не более 25 членов Совета Федерации. Состав комитета, комиссии утверждается палатой.

Комитеты и постоянные комиссии Совета Федерации имеют равные права и несут равные обязанности по реализации конституционных полномочий палаты: осуществляют подготовку заключений по принятым Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации федеральным законам, а также по федеральным конституционным законам; разрабатывают и предварительно рассматривают законопроекты и проекты иных нормативных правовых актов, организуют проведение парламентских слушаний и т.д.

Деятельность временных комиссий ограничивается определенным сроком или конкретными задачами.

Полномочия Совета Федерации определены Конституцией Российской Федерации. Основной функцией палаты является осуществление законодательных полномочий. Порядок рассмотрения Советом Федерации федеральных конституционных законов и федеральных законов, соответственно одобренных или принятых Государственной Думой, определяется Конституцией Российской Федерации и Регламентом Совета Федерации.

Организация законодательной работы в Совете Федерации осуществляется по двум основным направлениям:

Совет Федерации совместно с Государственной Думой участвует в разработке законопроектов, рассмотрении законов и принятии решений по ним;

-в порядке реализации права законодательной инициативы Совет Федерации самостоятельно разрабатывает проекты федеральных законов и федеральных конституционных законов.

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской

Федерации; статуса и защиты государственной границы Российской Федерации; войны и мира.

Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов палаты, а федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов. Кроме того, федеральный закон, не подлежащий обязательному рассмотрению, считается одобренным, если в течение четырнадцати дней Совет Федерации его не рассмотрел. В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой и Советом Федерации.

Согласно ст. 102 Конституции РФ к ведению Совета Федерации, кроме того, относятся:

- утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;

- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного или чрезвычайного положения;

- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

- назначение выборов Президента Российской Федерации;

- отрешение Президента Российской Федерации от должности;

- назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

В ряде федеральных законов на Совет Федерации возложены и другие полномочия, не предусмотренные в Конституции Российской Федерации.

Совет Федерации, равно как и каждый член Совета Федерации, обладает правом законодательной инициативы.

По вопросам ведения Совета Федерации палата большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации, если иной порядок не предусмотрен Конституцией Российской Федерации, принимает постановления.

Совет Федерации принимает Регламент, в котором детально определяются органы и порядок работы Совета Федерации, участие палаты в законодательной деятельности, порядок рассмотрения вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации (действующая редакция

Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации утверждена постановлениями Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ и от 29 марта 2002 года № 173-СФ.

Статус члена Совета Федерации определяется Конституцией Российской Федерации, согласно которой члены Совета Федерации обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Кроме того, статус члена Совета Федерации регулируется Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Деятельность Совета Федерации обеспечивается его вспомогательным аппаратом: организацией государственных служащих, которые оказывают научную, организационную и техническую помощь палате в целом, комитетам (комиссиям) и парламентариям. Аппарат СФ состоит из аппаратов комитетов, Секретариата Председателя Совета Федерации, секретариатов заместителей Председателя Совета Федерации, подразделений правового, информационно-технологического и финансово-хозяйственного обеспечения кадровой службы, секретариата руководителя аппарата и других обеспечивающих служб.

3. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

Государственная Дума - это нижняя палата Федерального Собрания, состоящая из 450 депутатов, избираемых всем населением страны по смешанной избирательной системе. В соответствии с Конституцией РФ Государственная Дума формируется путем выборов. Порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается Федеральным законом от 15 мая 2005 г. №51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ». Депутаты Государственной Думы избираются гражданами РФ на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Участие в выборах для граждан является добровольным. Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин РФ, достигший на день выборов 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

Депутаты Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы.

Федеральный избирательный округ, по которому избираются депутаты Государственной Думы, включает в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к федеральному избирательному округу.

Гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 18 лет, имеет право избирать депутатов Государственной Думы, участвовать в выдвижении федеральных списков кандидатов, предвыборной агитации, наблюдении за проведением выборов и работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, а также в осуществлении других избирательных действий.

Гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 21 года, может быть избран депутатом Государственной Думы.

Выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначаются Президентом Российской Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее, чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования является первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. Конституционный срок, на который избирается Государственная Дума, исчисляется со дня ее избрания. Днем избрания Государственной Думы является день голосования, в результате которого она была избрана в правомочном составе. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия.

При роспуске Государственной Думы Президент Российской Федерации одновременно назначает досрочные выборы депутатов Государственной Думы нового созыва. Днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы. Решение о назначении досрочных выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия.

Кандидаты в депутаты Государственной Думы выдвигаются в составе федеральных списков кандидатов.

Выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов осуществляется политическими партиями, имеющими в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 года №95-ФЗ "О политических партиях" право принимать участие в выборах, в том числе выдвигать списки кандидатов.

Политическая партия вправе выдвинуть в составе федерального списка кандидатов граждан Российской Федерации, не являющихся членами данной политической партии.

Подготовка и проведение выборов депутатов Государственной Думы осуществляются открыто и гласно. Государство обеспечивает информирование избирателей о порядке и сроках подготовки и проведения выборов, ходе избирательной кампании, об итогах голосования и о результатах выборов.

Граждане Российской Федерации, политические партии и иные общественные объединения вправе проводить предвыборную агитацию в допускаемых законом формах и законными методами.

Финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы, осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Для проведения голосования и подсчета голосов избирателей на выборах депутатов Государственной Думы образуются избирательные участки на основании данных о числе избирателей, зарегистрированных на территориях муниципальных образований в соответствии с требованиями статьи 16 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Списки избирательных участков с указанием их номеров и границ (если избирательный участок образован на части территории населенного пункта) либо перечня населенных пунктов, мест нахождения участковых избирательных комиссий, помещений для голосования и номеров телефонов участковых избирательных комиссий должны быть опубликованы главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения не позднее чем за 45 дней до дня голосования.

Списки избирателей составляются территориальной избирательной комиссией не позднее чем за 21 день до дня голосования на основании сведений об избирателях, представляемых главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, командиром воинской части, руководителем организации, в которой избиратели временно пребывают.

В списки избирателей включаются все граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом.

Подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы, обеспечение реализации и защиту избирательных прав граждан осуществляют следующие избирательные комиссии, перечисленные в порядке от вышестоящих к нижестоящим:

-Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;

- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- территориальные избирательные комиссии - районные, городские и другие территориальные избирательные комиссии или избирательные комиссии муниципальных образований;
- участковые избирательные комиссии.

Избирательная комиссия обеспечивает информирование непосредственно вышестоящей избирательной комиссии, уполномоченного представителя каждой политической партии, зарегистрировавшей федеральный список кандидатов, о времени и месте проведения заседаний избирательной комиссии, а также свободный доступ лиц, указанных в части 1 настоящей статьи, на эти заседания и в помещение, в котором проводится подсчет голосов избирателей.

Наблюдателей вправе назначить каждая политическая партия, зарегистрировавшая федеральный список кандидатов.

Иностранные (международные) наблюдатели получают разрешение на въезд в Российскую Федерацию в порядке, установленном федеральным законом, и при наличии приглашения,

Политические партии участвуют в выборах депутатов Государственной Думы, в том числе выдвигают федеральные списки кандидатов, в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом "О политических партиях".

Каждый гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом, вправе обратиться в любое региональное отделение любой политической партии с предложением включить его в федеральный список кандидатов, выдвигаемый этой политической партией. В случае поддержки этой кандидатуры не менее чем десятью членами политической партии она должна быть рассмотрена на конференции (общем собрании) регионального отделения политической партии при решении вопросов, связанных с участием политической партии в выборах.

Выдвижение федерального списка кандидатов должно быть поддержано избирателями путем внесения ими своих подписей в подписные листы либо обеспечено избирательным залогом, внесенным политической партией.

Политическая партия, федеральный список кандидатов которой допущен к распределению депутатских мандатов на последних, предшествующих данным выборам депутатов Государственной Думы, вправе не собирать подписи избирателей и не вносить избирательный залог для регистрации выдвинутого ею федерального списка кандидатов.

Если политическая партия собирает в поддержку выдвинутого ею федерального списка кандидатов подписи избирателей, она обязана собрать не менее 200 тысяч подписей, при этом на один субъект

Российской Федерации должно приходиться не более 10 тысяч подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. Если сбор подписей осуществляется среди избирателей, проживающих за пределами территории Российской Федерации, общее количество этих подписей не может составлять более 10 тысяч.

Политическая партия вправе начать сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения федерального списка кандидатов со дня, следующего за днем заверения Центральной избирательной комиссией Российской Федерации этого списка. До заверения федерального списка кандидатов сбор подписей не допускается.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации не позднее чем через 10 дней после приема необходимых для регистрации федерального списка кандидатов документов, а если внесен избирательный залог, - после его поступления на специальный счет Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, принимает решение о регистрации федерального списка кандидатов либо мотивированное решение об отказе в его регистрации.

Кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, кандидаты, являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, - членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, а также кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, другими творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах депутатов Государственной Думы освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей. Заверенная копия соответствующего приказа (распоряжения) представляется в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации уполномоченным представителем политической партии не позднее чем через пять дней со дня регистрации федерального списка кандидатов, в который включен такой кандидат.

Лица, не являющиеся кандидатами и замещающие государственные или выборные муниципальные должности, либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, либо являющиеся членами

органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, - членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в целях выдвижения федеральных списков кандидатов и (или) содействия избранию включенных в них кандидатов.

Агитационный период начинается со дня выдвижения политической партией федерального списка кандидатов и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования.

Предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования.

Проведение предвыборной агитации в день, предшествующий дню голосования, и в день голосования запрещается.

Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы, обеспечением деятельности избирательных комиссий в течение срока их полномочий, использованием и эксплуатацией средств автоматизации, а также с повышением правовой культуры избирателей и обучением организаторов выборов, осуществляются за счет средств, выделенных на эти цели из федерального бюджета.

Политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, обязана создать собственный избирательный фонд для финансирования своей избирательной кампании. Избирательные фонды политических партий могут создаваться только за счет:

-собственных средств политической партии, которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии;

-добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 0,07 и 3,5 процента от установленной в соответствии с Федеральным законом о выборах депутатов Государственной Думы, предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда политической партии не может превышать 400 миллионов рублей. В указанную сумму не включаются расходы из средств избирательных фондов региональных отделений политической партии.

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды:

- иностранным государствам;
- иностранным организациям;
- иностранным гражданам.

Политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, обязана открыть специальный избирательный счет для формирования своего избирательного фонда после получения копии федерального списка кандидатов, заверенного Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

О дне, времени и месте голосования территориальные и участковые избирательные комиссии обязаны оповестить избирателей через средства массовой информации или иным способом не позднее чем за 20 дней до дня голосования.

Избирательные бюллетени выдаются избирателям, включенным в список избирателей, по предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а если избиратель голосует по открепительному удостоверению, - по предъявлении также открепительного удостоверения. Каждый избиратель имеет право получить один избирательный бюллетень. Перед выдачей избирательного бюллетеня член участковой избирательной комиссии обязан удостовериться в том, что избирателю не было выдано открепительное удостоверение, он не проголосовал досрочно, письменное заявление (устное обращение) избирателя о предоставлении ему возможности проголосовать вне помещения для голосования не зарегистрировано в реестре.

При получении избирательного бюллетеня избиратель проставляет в списке избирателей серию и номер своего паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина.

Голосование проводится путем внесения избирателем в избирательный бюллетень любого знака в квадрат, относящийся к федеральному списку кандидатов, в пользу которого сделан выбор.

Каждый избиратель голосует лично. Голосование за других избирателей не допускается. Избирательный бюллетень заполняется в кабине или ином специально оборудованном месте для тайного голосования, где присутствие других лиц недопустимо.

Подсчет голосов избирателей проводится открыто и гласно, с оглашением и соответствующим внесением в увеличенную форму протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования последовательно всех результатов осуществляемых действий по подсчету избирательных бюллетеней и голосов избирателей членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Если выборы депутатов Государственной Думы признаны не состоявшимися или недействительными, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации назначает повторные выборы. Повторные выборы проводятся не позднее чем через четыре месяца со дня признания выборов несостоявшимися или недействительными.

После официального опубликования результатов выборов депутатов Государственной Думы, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации регистрирует такого депутата и выдает ему удостоверение об избрании депутатом Государственной Думы.

Роспуск Государственной Думы есть досрочное прекращение ее полномочий по решению Президента РФ и по основаниям, предусмотренным в Конституции РФ. Конституция РФ указывает на две причины роспуска Государственной Думы: 1) конфликт между Президентом и Государственной Думой при формировании Правительства (ст.111 Конституции РФ), а именно после трехкратного отклонения Государственной Думой кандидатуры Председателя Правительства, предложенной Президентом РФ; 2) конфликт между Государственной Думой и Правительством, когда Президенту необходимо принять решение об отставке Правительства либо роспуске Государственной Думы. Конституцией (ч.2 ст.109) предусмотрена обязанность Президента в случае роспуска Государственной Думы назначить дату выборов нового ее состава.

Согласно Конституции РФ Государственная Дума не может быть распущена: в течение года после ее избрания (ст.117); с момента выдвижения ею обвинения против Президента и до принятия решения Советом Федерации (ч.3,4 ст.109); в период действия на территории РФ военного или чрезвычайного положения; в течение 6 месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ (ч. 5 ст. 10).

Полномочия (компетенция) Государственной Думы закреплены в ст. 103 Конституции РФ. К ведению Государственной Думы относятся:

а) дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства;

б) решение вопроса о доверии Правительству;

в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава аудиторов;

д) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека;

е) объявление амнистии;

ж) выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности.

Государственная Дума избирает из своего состава Председателя Государственной Думы, первого заместителя и заместителя Председателя.

Для предварительной подготовки организационных решений по вопросам деятельности палаты создается Совет Государственной Думы. В его состав входят Председатель Государственной Думы, руководители фракций и депутатских групп.

Для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой, депутаты Государственной Думы образуют депутатские объединения - фракции и депутатские группы.

Фракцией является объединение депутатов Государственной Думы, избранных в составе федерального списка кандидатов, который был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе. Во фракцию входят все депутаты Государственной Думы, избранные в составе соответствующего федерального списка кандидатов.

Депутат Государственной Думы вправе состоять только в одной фракции. Депутат вправе выйти из состава фракции, подав в Комитет Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы письменное заявление о выходе из состава фракции. В случае выхода депутата Государственной Думы из состава фракции полномочия депутата Государственной Думы прекращаются.

В соответствии со статьей 101 (часть 3) Конституции Российской Федерации Государственная Дума образует из числа депутатов палаты комитеты Государственной Думы.

Комитеты Государственной Думы образуются на срок, не превышающий срока полномочий Государственной Думы данного созыва. Численный состав каждого комитета определяется Государственной Думой, но не может быть, как правило, менее 12 и более 35 депутатов палаты. Каждый депутат Государственной Думы, за исключением Председателя Государственной Думы, обязан состоять в одном из комитетов Государственной Думы. Депутат Государственной Думы может быть членом только одного ее комитета. В заседании комитета, комиссии Государственной Думы могут принимать участие с правом совещательного голоса депутаты Государственной Думы, не входящие в их состав.

Деятельность Государственной Думы основывается на принципах политического многообразия и многопартийности, свободного, коллективного обсуждения и решения вопросов.

Государственная Дума собирается на первое заседание на 30 день после своего избрания. Президент РФ может созвать заседание Государственной Думы ранее этого срока.

Государственная Дума собирается на сессии, как правило, на весеннюю и осеннюю. Во время сессии проводятся заседания палаты, заседания Совета Государственной Думы, заседания комитетов и комиссий, парламентские слушания.

Первое заседание Государственной Думы открывает старейший по возрасту депутат Государственной Думы. В дальнейшем до избрания Председателя Государственной Думы или его заместителя заседания Государственной Думы могут вести поочередно представители фракций по согласованию между ними.

Заседания Государственной Думы проводятся открыто, хотя палата вправе проводить и закрытые заседания. Государственная Дума может принять решение о проведении закрытого заседания, если предложение об этом внесено председательствующим на заседании Государственной Думы, Советом Государственной Думы, Президентом Российской Федерации, комитетом Государственной Думы или фракцией, Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства Российской Федерации.

Заседание Государственной Думы является правомочным, если на нем присутствует большинство от общего числа депутатов палаты.

Депутат Государственной Думы обязан присутствовать на ее заседаниях. О невозможности присутствовать на заседании палаты по уважительной причине депутат Государственной Думы обязан информировать Председателя Государственной Думы и руководителя соответствующей фракции. Уважительными причинами отсутствия депутата Государственной Думы на заседании Государственной Думы являются направление в командировку по распоряжению Председателя Государственной Думы или Первого заместителя Председателя Государственной Думы, участие в выполнении поручений Государственной Думы и Совета Государственной Думы, исполнение гражданских обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, временная нетрудоспособность, отпуск, рождение ребенка, регистрация брака, смерть близких родственников, иные семейные обстоятельства, а также обстоятельства непреодолимой силы.

В соответствии со статьей 101 (часть 3) Конституции Российской Федерации Государственная Дума по вопросам своего ведения проводит парламентские слушания. На парламентских слушаниях обсуждаются вопросы, отнесенные к ведению Государственной Думы Конституцией Российской Федерации. Парламентские слушания проводятся Государственной Думой по инициативе Совета Государственной Думы, комитетов и комиссий Государственной Думы, фракций.

Правовое, организационное, документальное, информационное, материально-техническое, социально-бытовое обеспечение деятельности Государственной Думы осуществляет Аппарат Государственной Думы.

4. Статус члена Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ

Статус члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы – это совокупность прав, обязанностей, гарантий деятельности. Устанавливается Конституцией РФ (ст.97-99, 104, 109, 134), Федеральным законом от 8 мая 1994 г. №3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», регламентами палат.

Членом Совета Федерации является представитель от субъекта Российской Федерации, уполномоченный в соответствии с федеральным законом о порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации осуществлять в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации законодательные и иные полномочия.

Депутатом Государственной Думы является избранный в соответствии с федеральным законом о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации представитель народа, уполномоченный осуществлять в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации законодательные и иные полномочия.

Полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы прекращаются досрочно в случаях:

а) письменного заявления члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы о сложении своих полномочий;

б) избрания члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, выборным должностным лицом иного органа государственной власти или органа местного самоуправления, а равно назначения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на иную государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, государственную должность государственной службы или муниципальную должность муниципальной службы;

в) поступления члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на государственную или муниципальную службу, вхождения их в состав органа управления хозяйственного общества или иной коммерческой организации, осуществления ими предпринимательской

или другой оплачиваемой деятельности, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности;

г) утраты членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы гражданства Российской Федерации либо приобретения гражданства иностранного государства;

д) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении лица, являющегося членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы;

е) вступления в законную силу решения суда об ограничении дееспособности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы либо о признании их недееспособными;

ж) признания члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы безвестно отсутствующими либо объявления их умершими на основании решения суда, вступившего в законную силу;

з) смерти члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

По представлению Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации полномочия члена Совета Федерации могут быть также досрочно прекращены избравшим (назначившим) его органом государственной власти субъекта Российской Федерации в том же порядке, в котором осуществляется его избрание (назначение) членом Совета Федерации.

Полномочия депутата Государственной Думы прекращаются также в связи с роспуском Государственной Думы в случаях, предусмотренных статьями 111 и 117 Конституции Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы имеют удостоверения, являющиеся их основными документами, подтверждающими личность и полномочия члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, и нагрудные знаки.

Удостоверения является документом, дающими право беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать воинские части, организации независимо от форм собственности.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не вправе:

а) быть депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, выборным должностным лицом иного органа государственной власти или органа местного самоуправления, замещать иную государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, государственную должность государственной службы или муниципальную должность муниципальной службы;

б) находиться на государственной или муниципальной службе;

в) заниматься предпринимательской или другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности;

г) состоять членом органа управления хозяйственного общества или иной коммерческой организации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, являющиеся на день начала срока соответствующих полномочий военнослужащими, лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, работниками органов прокуратуры, органов налоговой полиции и таможенных органов, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, приостанавливают на весь срок указанных полномочий военную службу или службу в перечисленных органах и учреждениях.

Формами деятельности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы являются:

а) участие в заседаниях соответственно Совета Федерации, Государственной Думы в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации; в совместных заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации;

б) участие в работе комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации; в работе согласительных и специальных комиссий, создаваемых Советом Федерации и Государственной Думой;

в) участие в выполнении поручений соответственно Совета Федерации, Государственной Думы и их органов;

г) участие в парламентских слушаниях;

д) внесение законопроектов в Государственную Думу;

е) внесение парламентского запроса (запроса Совета Федерации, Государственной Думы), запроса члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы (депутатского запроса);

ж) обращение с вопросами к членам Правительства Российской Федерации на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации;

з) обращение к соответствующим должностным лицам с требованием принять меры по немедленному пресечению обнаружившегося нарушения прав граждан.

Формами деятельности депутата Государственной Думы также являются:

а) работа с избирателями;

б) участие в работе депутатских объединений - фракций и депутатских групп в Государственной Думе.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации не могут быть:

а) привлечены к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке;

б) задержаны, арестованы, подвергнуты обыску (кроме случаев задержания на месте преступления) или допросу;

в) подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Неприкосновенность члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы распространяется на занимаемые ими жилые и служебные помещения, используемые ими личные и служебные транспортные средства, средства связи, принадлежащие им документы и багаж, на их переписку.

В случае возбуждения уголовного дела или начала производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, в отношении действий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, орган дознания или следователь в трехдневный срок сообщает об этом Генеральному прокурору Российской Федерации. Если уголовное дело возбуждено или производство по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, начато в отношении действий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, связанных с осуществлением ими своих полномочий, Генеральный прокурор Российской Федерации в недельный срок после получения сообщения органа дознания или следователя обязан внести в соответствующую палату Федерального Собрания Российской Федерации представление о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности.

После окончания дознания, предварительного следствия или производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, дело не может быть передано в суд без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказывание мнения или выражение позиции при голосовании в соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации и другие действия, соответствующие статусу члена Совета Федерации и статусу депутата Государственной Думы, в том числе по истечении срока их полномочий. Если в связи с такими действиями член Совета Федерации, депутат Государственной Думы допустили публичные оскорбления, клевету или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом, возбуждение уголовного дела, производство дознания, предварительного следствия или начало производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, осуществляется только в случае лишения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности.

Вопрос о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Совет Федерации, Государственная Дума рассматривают представление Генерального прокурора Российской Федерации в порядке, установленном регламентом соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, принимают по данному представлению мотивированное решение и в трехдневный срок извещают о нем Генерального прокурора Российской Федерации. Решением соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации от Генерального прокурора Российской Федерации могут быть истребованы дополнительные материалы. В рассмотрении вопроса на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации вправе участвовать член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, в отношении которых внесено представление.

Отказ соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации дать согласие на лишение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу или производство по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, и влекущим прекращение таких дел. Решение о прекращении соответствующего дела может быть отменено лишь при наличии вновь открывшихся обстоятельств.

О возбуждении уголовного дела или о начале производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем

административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, о прекращении соответствующего дела или о вступившем в законную силу приговоре суда в отношении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы орган дознания, следователь или суд в трехдневный срок сообщает соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы имеют право законодательной инициативы, которое осуществляется в форме внесения в Государственную Думу законопроектов и поправок к ним.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы принимают личное участие в заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии, членами которых они являются.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе присутствовать на любом заседании каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации.

По вопросам своей деятельности член Совета Федерации, депутат Государственной Думы пользуются правом на прием в первоочередном порядке руководителями и другими должностными лицами федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

Вмешательство члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность не допускается.

К социальным гарантиям деятельности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы относятся:

а) ежемесячное денежное вознаграждение, денежные поощрения и иные выплаты, предусмотренные настоящим Федеральным законом;

б) ежегодный оплачиваемый отпуск;

в) зачисление времени осуществления полномочий члена (депутата) Совета Федерации, депутата Государственной Думы в стаж государственной гражданской службы;

г) медицинское, санаторно-курортное обслуживание члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы и членов их семей;

д) пенсионное обеспечение, в том числе пенсионное обеспечение членов их семей в случае смерти члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы;

е) обязательное государственное страхование члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на случай причинения вреда их здоровью и имуществу;

ж) обязательное государственное социальное страхование члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на случай заболевания или потери трудоспособности в период исполнения членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы своих полномочий;

з) жилищно-бытовое обеспечение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, не имеющих жилой площади в городе Москве;

и) иные социальные гарантии, предусмотренные для федеральных министров.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе иметь до пяти помощников, работающих по срочному служебному контракту или срочному трудовому договору.

Помощники члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, работающие по срочному трудовому договору, могут работать как на постоянной основе, так и по совместительству.

Член Совета Федерации, депутат Государственной Думы вправе иметь до сорока помощников, работающих на общественных началах, по работе соответственно в Совете Федерации, Государственной Думе, а также по работе в субъекте Российской Федерации, избирательном округе.

Помощником члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы может быть только гражданин Российской Федерации.

В случае задержания, ареста, привлечения к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы соответствующие органы обязаны незамедлительно проинформировать об этом члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы.

Увольнение с работы помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы до истечения срока действия срочного служебного контракта или срочного трудового договора производится:

а) по представлению члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы;

б) в случае досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы независимо от срока действия заключенного срочного служебного контракта или срочного трудового договора;

в) по собственному желанию помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы;

г) по иным основаниям.

Помощник члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы:

а) ведет запись на прием к члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы и проводит предварительный прием;

б) готовит аналитические, информационные, справочные и другие материалы, необходимые члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы для осуществления ими своих полномочий;

в) получает по поручению члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в органах государственной власти, избирательных комиссиях и комиссиях референдума, органах местного самоуправления, организациях, общественных объединениях документы, в том числе получает вне очереди проездные документы, а также информационные и справочные материалы, необходимые члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы для осуществления ими своих полномочий;

г) организует встречи члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы с избирателями;

д) ведет делопроизводство;

е) выполняет иные поручения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, предусмотренные срочным служебным контрактом или срочным трудовым договором.

Помощник члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы имеет право:

а) пользоваться копировально-множительной и вычислительной техникой, имеющейся в распоряжении органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, расположенных на территории соответствующего округа или субъекта Российской Федерации;

б) получать адресованные члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы почтовые и телеграфные отправления;

в) на бесплатный проезд в поездах и автобусах междугородных сообщений в пределах соответствующего субъекта Российской Федерации, для помощника депутата, избранного по одномандатному избирательному округу, - в пределах того субъекта Российской Федерации, на территории которого расположен избирательный округ; для помощника депутата, избранного по федеральному избирательному округу, - в пределах того субъекта Российской Федерации, который определен ему депутатом Государственной Думы.

г) пользоваться залами для официальных лиц и делегаций аэропортов и аэровокзалов, железнодорожных вокзалов и станций, морских вокзалов (портов) и речных вокзалов в случае выезда в служебные командировки вместе с членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы (за исключением помощников, работающих на общественных началах);

д) по поручению члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы беспрепятственно проходить в здания органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций.

5. Законодательный процесс в Российской Федерации

Законодательный процесс в РФ – это совокупность определенных действий Федерального Собрания РФ, направленных на принятие нормативно-правовых актов.

Стадии законодательного процесса:

- 1) законодательная инициатива;
- 2) предварительное рассмотрение законопроектов;
- 3) рассмотрение законопроекта в Государственной Думе;
- 4) принятие закона;
- 5) рассмотрение и одобрение закона Советом Федерации;
- 6) подписание Президентом РФ и обнародование закона.

Наряду с основными стадиями в законодательном процессе могут присутствовать дополнительные, так называемые факультативные стадии. К ним относятся:

1) преодоление разногласий, возникших между Советом Федерации и Государственной Думой в связи с отклонением Советом Федерации принятых Государственной Думой законов;

2) повторное рассмотрение Государственной Думой и Советом Федерации законов, отклоненных Президентом РФ.

Законодательный процесс регулируется Конституцией РФ (ст. 104-108), Регламентами палат Федерального Собрания.

Первая стадия законодательного процесса – законодательная инициатива представляет собой внесение законопроекта в Государственную Думу субъектами, имеющими на это право.

Согласно ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы обладают:

- 1) Президент РФ;
- 2) Совет Федерации;
- 3) члены Совета Федерации;
- 4) депутаты Государственной Думы;
- 5) Правительство РФ;
- 6) законодательные (представительные) органы субъектов РФ;
- 7) Конституционный Суд РФ по вопросам своего ведения;
- 8) Верховный Суд РФ по вопросам своего ведения;
- 9) Высший Арбитражный Суд РФ по вопросам своего ведения.

Субъекты, не наделенные Конституцией РФ правом законодательной инициативы (граждане, общественные объединения, государственные органы), могут вносить законопроекты через субъектов права законодательной инициативы, указанных в Конституции РФ.

Право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Государственную Думу:

1) проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов (далее -законопроектов);

2) законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы Российской Федерации, законы РСФСР, федеральные конституционные законы и федеральные законы, либо о признании этих законов утратившими силу, либо о неприменении на территории Российской Федерации актов законодательства СССР;

3) поправок к законопроектам.

Необходимым условием внесения законопроекта в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы является представление:

1) пояснительной записки к законопроекту, содержащей предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта;

2) текста законопроекта, с указанием на титульном листе субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект;

3) перечня актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, принятию в связи с принятием данного закона;

4) финансово-экономического обоснования (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат);

5) заключения Правительства РФ в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 104 Конституции РФ.

Законопроект считается внесенным в Государственную Думу со дня его регистрации в управлении документационного обеспечения Аппарата Государственной Думы, где заводится электронная регистрационная карта, в которой отражаются все стадии законодательного процесса.

Вторая стадия – предварительное рассмотрение законопроекта. Законопроект, подлежащий рассмотрению Государственной Думой, направляется Советом Государственной Думы в соответствующий комитет палаты, который назначается ответственным по законопроекту. Одновременно законопроект направляется в другие комитеты, комиссии, депутатские объединения, Президенту РФ, в Совет Федерации, Правительству РФ для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний.

Законопроект по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов направляется Советом Государственной Думы в законодательные органы субъектов Федерации для подготовки предложений и замечаний.

Для работы над законопроектом ответственный комитет может создать рабочую группу, в состав которой включаются депутаты, представители соответствующего субъекта права законодательной инициативы, а также представители органов государственной власти, специалисты и эксперты.

Обсуждение законопроекта в комитетах Государственной Думы проходит открыто и может освещаться в средствах массовой информации.

По поручению Совета Государственной Думы или ответственного комитета Правовое управление Аппарата Государственной Думы осуществляет правовую экспертизу законопроекта.

Подготовленный к рассмотрению законопроект направляется в Совет Государственной Думы для внесения на рассмотрение палаты.

До принятия законопроекта в первом чтении субъект права законодательной инициативы, внесший законопроект, имеет право: по предложению ответственного комитета изменить текст законопроекта; отозвать внесенный им законопроект на основании письменного заявления.

Третья стадия - рассмотрение законопроекта и принятие закона Государственной Думой. Рассмотрение законопроекта Государственной Думой осуществляется в трех чтениях.

При рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, дается оценка соответствия основных положений законопроекта Конституции РФ, его актуальности и практической значимости.

Обсуждение законопроекта начинается с доклада субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект, и содоклада представителя ответственного комитета. При рассмотрении законопроекта заслушиваются предложения и замечания депутатских объединений, полномочных представителей Президента РФ, Правительства РФ в Государственной Думе, представителей законодательных органов субъектов Федерации, других лиц, приглашенных для участия в обсуждении.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может:

- 1) принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок;
- 2) отклонить законопроект;
- 3) принять закон.

В случае принятия законопроекта в первом чтении Государственная Дума устанавливает срок подачи поправок к законопроекту и внесения его на второе чтение.

Поправки к законопроекту, принятому в первом чтении, вносятся субъектами права законодательной инициативы в ответственный комитет. Ответственный комитет изучает и обобщает внесенные поправки. На основании внесенных в законопроект поправок ответственный комитет составляет таблицу поправок, рекомендуемых комитетом к принятию, таблицу поправок, рекомендуемых к отклонению, таблицу поправок, по которым не было принято решений.

Текст законопроекта с учетом поправок, рекомендуемых к принятию, таблицы поправок направляются ответственным комитетом в Совет Государственной Думы для включения в календарь рассмотрения палатой вопросов во втором чтении.

Законопроект вместе с поправками к нему рассылается Президенту РФ, в Совет Федерации, в Правительство РФ, субъекту права законодательной инициативы, внесшему законопроект, депутатам Государственной Думы не позднее чем за 15 дней до его рассмотрения во втором чтении.

В начале второго чтения законопроекта в Государственной Думе с докладом выступает представитель ответственного комитета. Докладчик сообщает об итогах рассмотрения законопроекта в ответственном комитете, о поступивших поправках и результатах их рассмотрения.

Затем председательствующий выясняет, имеются ли возражения против поправок, рекомендуемых ответственным комитетом для внесения в текст законопроекта, рассматриваемого во втором чтении. Если возражений не имеется, председательствующий ставит на голосование вопрос о принятии в целом поправок, рекомендуемых ответственным комитетом для внесения в текст данного законопроекта. Если возражения имеются, то сначала на голосование ставятся поправки, против которых не имеется возражений, а затем проводится голосование отдельно по каждой поправке, в отношении которой имеются возражения.

После этого Государственная Дума переходит к рассмотрению поправок, рекомендуемых ответственным комитетом к отклонению. Принятие решения по отклоненным поправкам производится в том же порядке, что и одобрение поправок, рекомендуемых ответственным комитетом к принятию.

Далее председательствующий ставит на голосование предложение о принятии каждой поправки, включенной в таблицу поправок, по которым ответственным комитетом не было принято решений.

По окончании голосования по поправкам председательствующий ставит на голосование предложение о принятии законопроекта во втором чтении. По предложению депутатов Государственной Думы в день принятия законопроекта во втором чтении может быть проведено голосование о принятии закона в целом.

Принятый во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет для устранения с участием Правового управления Аппарата Государственной Думы возможных внутренних противоречий, установления правильной взаимосвязи статей и для редакционной правки, необходимой в связи с изменениями, внесенными в текст законопроекта при рассмотрении его во втором чтении.

По завершении этой работы законопроект представляется ответственным комитетом в Совет Государственной Думы.

Совет Государственной Думы назначает третье чтение законопроекта для голосования в целях его принятия в качестве закона. При рассмотрении законопроекта в третьем чтении не допускаются внесение в него поправок и возвращение к обсуждению законопроекта в целом либо к обсуждению его отдельных разделов, глав и статей. Если законопроект не принят Государственной Думой в третьем чтении, он не подлежит дальнейшему рассмотрению. В исключительных случаях по требованию депутатских объединений, представляющих большинство депутатов Государственной Думы, председательствующий обязан поставить на голосование вопрос о возвращении законопроекта к процедуре второго чтения.

Федеральный закон принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Закон Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, федеральный конституционный закон считаются одобренными, если за их одобрение проголосовало не менее чем две трети от общего числа депутатов Государственной Думы.

Принятый Государственной Думой федеральный закон, федеральный конституционный закон, одобренный закон Российской Федерации о поправках к Конституции РФ в течение пяти дней передаются Государственной Думой на рассмотрение Совета Федерации.

Если принятый Государственной Думой федеральный закон не подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации в соответствии со ст. 106 Конституции РФ и если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации, то в течение пяти дней этот федеральный закон направляется Государственной Думой Президенту РФ для подписания и обнародования.

Четвертая стадия - рассмотрение и одобрение закона Советом Федерации. Поступивший из Государственной Думы федеральный закон, федеральный конституционный закон, одобренный закон Российской Федерации о поправках к Конституции РФ регистрируется в Совете Федерации и в срок, не превышающий 48 часов, вместе с сопровождающими документами направляется всем членам Совета

Федерации. Председатель Совета Федерации назначает комитет палаты, ответственный за подготовку заключения по данному закону.

В отношении федерального закона, не подлежащего обязательному рассмотрению Советом Федерации, в заключении комитета формулируется одно из следующих решений: одобрить принятый Государственной Думой федеральный закон и не вносить его на рассмотрение палаты или рекомендовать Совету Федерации рассмотреть на своем заседании принятый Государственной Думой федеральный закон. Председатель Совета Федерации может согласиться с решением комитета и не вносить принятый Государственной Думой федеральный закон на рассмотрение Совета Федерации, а может отклонить решение комитета и включить в повестку дня заседания Совета Федерации федеральный закон, принятый Государственной Думой. Председатель Совета Федерации не вправе принять решение о не включении в повестку дня заседания Совета Федерации рассмотрение федерального закона, не подлежащего обязательному рассмотрению Советом Федерации, если Президент РФ, Правительство РФ или оба члена Совета Федерации, представляющие один субъект Федерации, настаивают на рассмотрении федерального закона Советом Федерации и если не истек четырнадцатидневный срок рассмотрения федерального закона Советом Федерации.

По федеральным законам, которые в соответствии со ст. 106 Конституции РФ подлежат обязательному рассмотрению Советом Федерации, ответственный комитет вправе принять одно из следующих решений: рекомендовать Совету Федерации одобрить федеральный закон, принятый Государственной Думой; рекомендовать Совету Федерации отклонить федеральный закон, принятый Государственной Думой, изложив в заключении мотивы, по которым комитет считает необходимым его отклонить.

Рассмотрение принятого Государственной Думой федерального закона на заседании Совета Федерации начинается с оглашения заключения комитета Совета Федерации, ответственного за рассмотрение федерального закона, и проекта постановления, внесенного этим комитетом. Затем Совет Федерации большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации принимает решение одобрить или отклонить федеральный закон без обсуждения либо обсудить его на заседании палаты.

По результатам обсуждения принятого Государственной Думой федерального закона Совет Федерации принимает одно из следующих решений: одобрить или отклонить федеральный закон.

Федеральный закон, не подлежащий обязательному рассмотрению в Совете Федерации, считается одобренным Советом Федерации, если он не был им рассмотрен в течение 14 дней.

По результатам рассмотрения принятого Государственной Думой федерального закона, подлежащего в соответствии со ст. 106 Конституции РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации, председательствующий ставит на голосование вопрос об одобрении федерального закона. В случае недостаточной подготовленности вопроса о рассмотрении федерального закона Совет Федерации вправе принять решение о переносе его рассмотрения на следующее заседание. На очередном заседании Совета Федерации рассмотрение федерального закона должно быть завершено принятием решения об одобрении или отклонении данного федерального закона.

Постановление Совета Федерации об одобрении федерального закона принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации.

Федеральный закон считается отклоненным Советом Федерации, если за его одобрение не проголосовало необходимое число членов Совета Федерации. Решение об отклонении федерального закона оформляется постановлением Совета федерации.

В постановлении Совета Федерации об отклонении федерального закона может содержаться перечень разделов, глав, статей по которым необходимо преодолеть разногласия между Советом Федерации и Государственной Думой, а также может содержаться предложение о создании согласительной комиссии.

Если при повторном рассмотрении Государственной Думой федерального закона, отклоненного Советом Федерации, Государственная Дума принимает его с учетом всех предложений Совета Федерации, ответственный комитет Совета Федерации подтверждает это своим заключением и вносит предложение об одобрении Советом Федерации принятого Государственной Думой федерального закона без обсуждения.

Если при повторном рассмотрении Государственной Думой федерального закона, отклоненного Советом Федерации, Государственная Дума приняла его в редакции, учитывающей часть предложений Совета Федерации либо содержащей изъятия или новые положения по отношению к ранее принятой редакции, федеральный закон рассматривается Советом Федерации как вновь принятый.

Постановление Совета Федерации об отклонении или одобрении принятого Государственной Думой федерального закона в пятидневный срок направляется в Государственную Думу.

Принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации федеральный закон вместе с постановлением Совета

Федерации в пятидневный срок со дня подписания постановления направляется Председателем Совета Федерации Президенту РФ для подписания и обнародования.

Для принятия федерального конституционного закона необходимо, чтобы проект федерального конституционного закона, рассмотренный и одобренный Государственной Думой, был одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации.

Факультативная стадия - преодоление разногласий, возникших между Советом Федерации и Государственной Думой в связи с отклонением Советом Федерации принятых Государственной Думой законов.

В случае, если федеральный закон отклонен Советом Федерации, он передается Советом Государственной Думы на заключение ответственного комитета. По итогам рассмотрения законопроекта ответственный комитет может рекомендовать Государственной Думе:

1) создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий;

2) принять федеральный закон в ранее принятой Государственной Думой редакции;

3) снять федеральный закон с повторного рассмотрения Государственной Думой.

Для преодоления возникших разногласий по федеральному закону может быть образована согласительная комиссия из числа депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Инициатором создания согласительной комиссии может выступать Совет Федерации или Государственная Дума.

Согласительная комиссия рассматривает каждое возражение Совета Федерации в отдельности, стремясь выработать единый текст федерального закона. Решения комиссии принимаются раздельным голосованием членов комиссии от каждой из палат. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство членов комиссии от каждой из палат.

По результатам работы согласительная комиссия составляет протокол, содержащий предложения о преодолении разногласий или обоснование невозможности преодоления разногласий данным составом согласительной комиссии. Если протокол согласительной комиссии содержит предложения по преодолению возникших разногласий, он вносится на рассмотрение Государственной Думы.

При повторном рассмотрении федерального закона Государственной Думой обсуждаются только предложения, содержащиеся в протоколе.

Государственная Дума принимает решение по предложениям согласительной комиссии большинством голосов от общего числа

депутатов палаты. В случае отклонения хотя бы одного предложения согласительной комиссии Государственная Дума может предложить согласительной комиссии продолжить работу с учетом поправок, одобренных палатой, для представления согласительной комиссией новых предложений.

Если при повторном рассмотрении федерального закона, отклоненного Советом Федерации, Государственная Дума не приняла его в редакции согласительной комиссии и выразила свое несогласие с решением Совета Федерации об отклонении федерального закона, он ставится на голосование в ранее принятой редакции. В этом случае федеральный закон считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый в указанном порядке федеральный закон направляется в течение пяти дней Председателем Государственной Думы Президенту РФ для подписания и обнародования.

Если предложение о принятии федерального закона, отклоненного Советом Федерации, в редакции согласительной комиссии либо в ранее принятой редакции при голосовании не набрало необходимого числа голосов, то рассматриваемый федеральный закон считается не принятым. Пятая стадия — подписание и обнародование закона Президентом РФ.

В соответствии со ст. 107 Конституции РФ Президент РФ в течение 14 дней подписывает федеральный закон и обнародует его. Президент РФ обладает правом отлагательного вето в отношении поступивших к нему на подпись федеральных законов. Отлагательное вето означает, что Президент РФ обладает не абсолютным правом в отношении воспрепятствования обнародованию «неудобных» федеральных законов, а ограниченным, так как Федеральное Собрание может в установленной форме преодолеть вето Президента РФ (в этом случае Президент обязан подписать закон в течение 7 дней).

Порядок опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов и федеральных законов регулируется Федеральным законом от 14 июня 1994 г. «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания». В соответствии с этим Законом на территории Российской Федерации применяются только те федеральные конституционные законы, федеральные законы, которые официально опубликованы. Официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона считается первая публикация его полного текста в «Российской газете» или «Собрании законодательства Российской Федерации». Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному

опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом РФ.

Контрольные вопросы

1. Каковы причины утверждения в России двухпалатного парламента?
2. Как соотносятся законодательная и представительная функции палат Федерального Собрания?
3. Как формируется Совет Федерации?
4. Кто вправе распустить Совет Федерации в случае парламентского кризиса?
5. Для чего формируются комитеты и комиссии палат Федерального Собрания?
6. В чем выражается неприкосновенность депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации?
7. В каких случаях предусмотрено досрочное прекращение полномочий депутатов Государственной Думы?
8. Может ли Федеральное Собрание принимать законы по вопросам собственного ведения субъектов Федерации?
9. Каковы основные стадии законотворческого процесса?
10. Каков порядок приостановления и прекращения действия нормативных правовых актов?
11. На каких стадиях законотворческого процесса проводят правовую и лингвистическую экспертизу законопроекта?
12. Какие из этапов законотворческого процесса обязательны, а какие могут отсутствовать?
13. Как соотносятся понятия «обнародование законов» и «опубликование законов»?

ЛЕКЦИЯ 16. ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Понятие и назначение Правительства Российской Федерации

2. Порядок формирования и отставка Правительства Российской Федерации

3. Полномочия Правительства Российской Федерации

4. Акты Правительства Российской Федерации

5. Формы деятельности Правительства Российской Федерации

6. Структура и система федеральных органов исполнительной власти

1. Понятие и назначение Правительства РФ

Статья 110 Конституции РФ устанавливает, что исполнительную власть РФ осуществляет Правительство РФ. Правительство РФ является исполнительным коллегиальным органом общей компетенции, возглавляющим единую систему исполнительной власти в РФ.

Основные положения статуса Правительства РФ содержатся в гл. 6 Конституции РФ, а более детально его статус регулируется ФКЗ «О Правительстве РФ», регламентом Правительства, положением об аппарате Правительства и иными нормативными правовыми актами.

В своей деятельности Правительство РФ руководствуется принципами верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принципами народовластия, федерализма, разделения властей, ответственности, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина (ст. 3 ФКЗ «О Правительстве РФ»).

Положение и место Правительства в системе органов государственной власти вытекает из принципа разделения властей (ст. 10 и 11 Конституции РФ). Правительство осуществляет государственную власть наравне с Президентом, Федеральным Собранием и судами. Согласно Конституции РФ органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны, что предполагает невмешательство в деятельность каждой власти со стороны двух других.

Правительство как высший орган государственной власти РФ, организует исполнение решений органов федеральной законодательной власти (парламента), указов главы государства (Президента), решений судебной власти. Оно обеспечивает реализацию Конституции РФ, решений референдума РФ, международных договоров, следит за исполнением актов федеральных органов исполнительной власти органами исполнительной власти субъектов Федерации, разрабатывает меры социально-экономического развития страны, обеспечения правопорядка.

Выполняя свои задачи, Правительство РФ находится в тесном контакте с Президентом, взаимодействует с Федеральным Собранием и судебными органами.

В соответствии с Конституцией, федеральным конституционным законом «О Правительстве» Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства и других органов государственной власти.

Правительство РФ руководит работой федеральных министерств, служб, агентств и контролирует их деятельность. Федеральные министерства и иные федеральные органы исполнительной власти подчиняются Правительству РФ и ответственны перед ним за выполнение порученных задач.

Правительство РФ для осуществления своих полномочий может создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Правительство РФ распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Правительство РФ назначает на должность и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в его ведении, их заместителей, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств, по представлению федеральных министров, руководителей органов и организаций при Правительстве РФ.

Правительство РФ вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов. Правительство РФ вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве РФ.

2. Порядок формирования и отставка Правительства РФ

Правительство Российской Федерации состоит Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

В соответствии с указами Президента Российской Федерации заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры могут замещать должности полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы 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.

Кандидатура Председателя Правительства вносится Президентом в Государственную Думу не позднее 2-недельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента РФ или отставки Правительства РФ, а также в течение недели со дня отклонения внесенной кандидатуры Председателя Правительства. После трехкратного отклонения Государственной Думой кандидатур на должность Председателя Правительства РФ Президент назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по предложению Председателя Правительства 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.

Председатель Правительства представляет Президенту РФ для назначения на должность кандидатуры своих заместителей и федеральных министров в недельный срок после своего назначения.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры вправе подавать заявления об отставке.

Председатель Правительства Российской Федерации, заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры обязаны при назначении на должность, а впоследствии ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, представлять в налоговые органы Российской Федерации сведения о являющихся объектами налогообложения доходах, ценных бумагах и ином имуществе, принадлежащем на праве собственности им, их супругам и несовершеннолетним детям, а также о своих обязательствах имущественного характера и об обязательствах имущественного характера супругов и несовершеннолетних детей. Налоговые органы Российской Федерации направляют эти сведения Президенту Российской Федерации и в Федеральное Собрание. Такие сведения могут быть опубликованы.

Председатель Правительства Российской Федерации освобождается от должности Президентом Российской Федерации:

а) по заявлению Председателя Правительства Российской Федерации об отставке;

б) в случае невозможности исполнения Председателем Правительства Российской Федерации своих полномочий.

Президент Российской Федерации уведомляет Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания об освобождении от должности Председателя Правительства Российской Федерации в день принятия решения.

Освобождение от должности Председателя Правительства Российской Федерации одновременно влечет за собой отставку всего Правительства Российской Федерации.

В случае временного отсутствия Председателя Правительства Российской Федерации его обязанности исполняет один из его заместителей в соответствии с письменно оформленным распределением обязанностей.

В случае освобождения от должности Председателя Правительства Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе до назначения нового Председателя Правительства Российской Федерации поручить исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации одному из заместителей Председателя Правительства Российской Федерации на срок до двух месяцев.

Члены Правительства Российской Федерации не вправе:

а) быть членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и депутатами выборных органов местного самоуправления;

б) замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, за исключением случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации;

в) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении хозяйствующим субъектом независимо от его организационно-правовой формы. Члены Правительства Российской Федерации обязаны передавать в доверительное управление под гарантию государства на время своего пребывания в составе Правительства Российской Федерации находящиеся в их собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, установленном федеральным законом;

г) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может

финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

д) быть поверенными или представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти;

е) использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

ж) получать гонорары за публикации и выступления в качестве члена Правительства Российской Федерации;

з) 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;

и) принимать без разрешения Президента Российской Федерации почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия иностранных государств;

к) выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

л) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями.

Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом Российской Федерации. Решение о сложении Правительством Российской Федерации своих полномочий

оформляется распоряжением Правительства Российской Федерации в день вступления в должность Президента Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации.

Президент Российской Федерации вправе принять решение об отставке Правительства Российской Федерации, в том числе и в предусмотренных Конституцией Российской Федерации случаях выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации либо отказа Государственной Думы в доверии Правительству Российской Федерации.

В случае отставки или сложения полномочий Правительство Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации продолжает действовать до формирования нового Правительства Российской Федерации.

3. Полномочия Правительства РФ

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 Российской Федерации, направляет и контролирует деятельность ее органов;

- формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию;

- реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.

Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации может передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному конституционному закону и федеральным законам.

Правительство Российской Федерации осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений.

Правительство Российской Федерации представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Правительство РФ осуществляет полномочия в сфере:

1. Экономике (осуществляет регулирование экономических процессов; обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; прогнозирует социально-экономическое

развитие РФ и др.);

2. Бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики (обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики; разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; разрабатывает и реализует налоговую политику и др.);

3. Социальной (обеспечивает проведение единой государственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения и благотворительности; принимает меры по реализации трудовых прав граждан; разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы и обеспечивает реализацию этих программ; обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики и др.);

4. Науки, культуры, образования (разрабатывает и осуществляет меры государственной поддержки развития науки; обеспечивает государственную поддержку фундаментальной науки, имеющих общегосударственное значение приоритетных направлений прикладной науки; обеспечивает проведение единой государственной политики в области образования, определяет основные направления развития и совершенствования общего и профессионального образования, развивает систему бесплатного образования и др.);

5. Природопользования и охраны окружающей среды (обеспечивает проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия; организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации и др.);

6. Обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью (осуществляет необходимые меры по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации; организует оснащение вооружением и военной техникой, обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации; обеспечивает выполнение государственных целевых программ и планов развития вооружения, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям и др.);

7. Обеспечению обороны и государственной безопасности (осуществляет меры по обеспечению реализации внешней политики

Российской Федерации; обеспечивает представительство Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях; в пределах своих полномочий заключает международные договоры Российской Федерации, обеспечивает выполнение обязательств Российской Федерации по международным договорам, а также наблюдает за выполнением другими участниками указанных договоров их обязательств и др.).

Правительство Российской Федерации осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации для осуществления своих полномочий может создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

4. Акты Правительства РФ

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений.

Проекты актов Правительства вносятся в Правительство его членами, руководителями центральных органов федеральной исполнительной власти, главами исполнительной власти субъектов РФ.

Проекты актов Правительства вносятся в Правительство с приложением пояснительной записки, содержащей обоснования и прогнозы ожидаемых социально-экономических и иных последствий реализации. Они подлежат обязательному согласованию с заинтересованными органами представительной и исполнительной власти, государственными, общественными и другими организациями. Проекты актов Правительства нормативного характера должны в обязательном порядке согласовываться с Министерством юстиции РФ.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации обязательны к исполнению на всей территории Российской Федерации.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации подписываются Председателем Правительства Российской Федерации.

Датой официального опубликования постановления или распоряжения Правительства Российской Федерации считается дата

первой публикации его текста в одном из официальных изданий Российской Федерации.

Постановления Правительства Российской Федерации, 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.

Согласно Указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. №763 акты Правительства РФ подлежат официальному опубликованию в "Российской газете" и Собрании законодательства Российской Федерации в течение десяти дней после дня их подписания

Постановления Правительства Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Иные постановления Правительства Российской Федерации вступают в силу со дня их подписания, если самими постановлениями Правительства Российской Федерации не предусмотрен иной порядок их вступления в силу. Распоряжения Правительства Российской Федерации вступают в силу со дня их подписания.

Согласно Указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. №763 акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования

Распоряжения Правительства вступают в силу со дня их подписания.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и указам Президента Российской Федерации могут быть отменены Президентом Российской Федерации.

Акты Правительства Российской Федерации могут быть обжалованы в суд.

Правительство Российской Федерации вправе принимать обращения, заявления и иные акты, не имеющие правового характера.

5. Формы деятельности Правительства РФ

Правительство Российской Федерации возглавляет Председатель Правительства Российской Федерации. Председатель Правительства определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу.

Председатель Правительства Российской Федерации:

-представляет Правительство Российской Федерации 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 Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, о наложении на них дисциплинарных взысканий и об их поощрении;

-распределяет обязанности между членами Правительства Российской Федерации.

Председатель Правительства Российской Федерации систематически информирует Президента Российской Федерации о работе Правительства Российской Федерации.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации:

-участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства Российской Федерации, в выработке и реализации политики Правительства Российской Федерации;

-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 Российской Федерации и постановлениями Правительства 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 Российской Федерации;

-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.

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 к полномочиям Президента Российской Федерации, и Президенту Российской Федерации.

Заседания Правительства Российской Федерации проводятся не реже одного раза в месяц.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры участвуют в заседаниях лично. В случае невозможности участия в заседании заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры информируют об этом Председателя Правительства Российской Федерации.

Представители палат Федерального Собрания, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, иные лица вправе участвовать в заседаниях Правительства Российской Федерации.

Согласно постановлению Правительства РФ от 8 июня 1999 г. №611 руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, избранные руководителями межрегиональных ассоциаций, участвуют в заседаниях Правительства Российской Федерации на постоянной основе.

Правительство Российской Федерации может рассматривать отдельные вопросы на своих закрытых заседаниях.

Подготовка и проведение заседаний Правительства Российской Федерации осуществляются в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации.

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.

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 Российской Федерации;

- 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;

- устанавливается порядок создания и обеспечения деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;

- утверждается Регламент Правительства Российской Федерации;

- утверждается Положение об Аппарате Правительства Российской Федерации;

- рассматриваются ежегодные отчеты Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Для решения оперативных вопросов Правительство Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации

Федерации может образовать Президиум Правительства Российской Федерации.

Заседания Президиума Правительства Российской Федерации проводятся по мере необходимости.

Постановлением Правительства РФ от 8 июня 1999 г. N 611 признано целесообразным участие Председателя ЦБР, специального представителя Президента РФ по связям с международными финансовыми организациями и президента Российской академии наук в деятельности Правительства РФ, обсуждении и выработке решений наравне с членами Президиума Правительства РФ

Решения Президиума Правительства Российской Федерации принимаются большинством голосов от общего числа членов Президиума Правительства Российской Федерации и не должны противоречить актам, принятым на заседаниях Правительства Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации вправе отменить любое решение Президиума Правительства Российской Федерации.

6. Структура и система федеральных органов исполнительной власти

Структура федеральных органов исполнительной власти включает перечень конкретных органов, входящих в систему федеральных органов исполнительной власти и обеспечивающих реализацию Правительством РФ возложенных на него задач и полномочий. Структура федеральных органов исполнительной власти предлагается Председателем Правительства РФ не позднее недельного срока после его назначения и утверждается указом Президента РФ.

Указами Президента РФ создаются и упраздняются министерства и ведомства, осуществляется их преобразование и переименование.

Структура федеральных органов исполнительной власти определяется указами Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти", от 20 мая 2004 г. № 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" и от 24 сентября 2007 г. № 1274 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти", от 12 мая 2008 г. № 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти", от 21 мая 2012 г. № 636 "О структуре федеральных органов исполнительной власти".

В систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ, определяются указом Президента РФ; функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого

осуществляет Правительство Российской Федерации, – постановлением Правительства РФ.

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ федеральный министр.

Федеральная служба (служба) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа.

Указами Президента РФ в структуру федеральных органов исполнительной власти в целях ее реорганизации могут вноситься изменения и дополнения, которые не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Такая реорганизация может осуществляться только в пределах ассигнований, установленных федеральным законом о бюджете на текущий год.

Среди функций федерального органа исполнительной власти выделяются функции по принятию нормативных правовых актов; контролю и надзору; управлению государственным имуществом; оказанию государственных услуг.

Под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

Функциями по контролю и надзору означают:

осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами, установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

-выдачу органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

-регистрацию актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Функции по управлению государственным имуществом подразумевают осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

Функции по оказанию государственных услуг – это предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Контрольные вопросы

1. Какова структура Правительства Российской Федерации?
2. Каков порядок формирования Правительства Российской Федерации?
3. Какие признаки свидетельствуют о том, что Правительство Российской Федерации является высшим органом государственной власти?
4. Какими полномочиями обладает Правительство Российской Федерации по отношению к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации ?
5. Охарактеризуйте правовые акты Правительства Российской Федерации.
6. Какова структура аппарата Правительства Российской Федерации?

7. Какие государственные органы вправе создавать Правительство Российской Федерации?

8. Кому и в каком порядке Правительство Российской Федерации может делегировать часть своих полномочий?

9. Каким образом реализуется принцип федерализма в деятельности Правительства Российской Федерации?

10. Каковы основания прекращения полномочий Правительства Российской Федерации?

11. Каковы возможные последствия выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации?

ЛЕКЦИЯ 17. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Судебная система Российской Федерации

2. Порядок назначения на должность и прекращение полномочий судей Конституционного Суда Российской Федерации

3. Компетенция Конституционного Суда Российской Федерации

4. Структура и порядок деятельности Конституционного Суда Российской Федерации

5. Решения Конституционного Суда Российской Федерации

1. Судебная система РФ

Конституция РФ впервые установила понятие судебной власти - необходимой и авторитетной ветви государственной власти в демократическом и правовом государстве. Ее задачи - осуществление правосудия, обеспечение верховенства Конституции России и законов, а также в определенной мере - уравнивание законодательной и исполнительной власти. Она призвана стабилизировать существующие общественные отношения.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов не допускается.

В соответствии с ФКЗ «О судебной системе РФ» судебная власть в Российской Федерации осуществляется только судами в лице судей, и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседателей. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия.

Судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Единство судебной системы Российской Федерации обеспечивается путем:

-установления судебной системы Российской Федерации Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом;

-соблюдения всеми федеральными судами и мировыми судьями установленных федеральными законами правил судопроизводства;

-применения всеми судами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, а также конституций (уставов) и других законов субъектов Российской Федерации;

-признания обязательности исполнения на всей территории Российской Федерации судебных постановлений, вступивших в законную силу;

-законодательного закрепления единства статуса судей;

-финансирования федеральных судов и мировых судей из федерального бюджета.

В Российской Федерации действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации.

К федеральным судам относятся:

-Конституционный Суд Российской Федерации;

-Верховный Суд Российской Федерации, 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 Российской Федерации, федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды), арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации, составляющие систему федеральных арбитражных судов.

К судам субъектов Российской Федерации относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации.

Принципы судебной системы:

1. Самостоятельность и независимость судей.

2. Обязательность судебных постановлений.

3. Равенство всех перед законом и судом.

4. Гласность в деятельности судов.

5. Язык судопроизводства и делопроизводства в судах.

Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, созданные в соответствии с Конституцией Российской Федерации, могут быть упразднены только путем внесения поправок в

Конституцию Российской Федерации. Другие федеральные суды создаются и упраздняются только федеральным законом.

Должности мировых судей и конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации создаются и упраздняются законами субъектов Российской Федерации.

Никакой суд не может быть упразднен, если отнесенные к его ведению вопросы осуществления правосудия не были одновременно переданы в юрисдикцию другого суда.

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции.

Верховный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции, включая военные и специализированные федеральные суды.

Верховный Суд Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, - также и в качестве суда первой инстанции.

Верховный Суд Российской Федерации является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к верховным судам республик, краевым (областным) судам, судам городов федерального значения, судам автономной области и автономных округов, военным судам военных округов, флотов, видов и групп войск.

Верховный Суд Российской Федерации дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда Российской Федерации устанавливаются федеральным конституционным законом.

Верховный суд республики, краевой (областной) суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

Районный суд в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда первой и второй инстанции и осуществляет другие полномочия, предусмотренные федеральным конституционным законом.

Районный суд является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к мировым судьям, действующим на территории соответствующего судебного района.

Полномочия, порядок образования и деятельности районного суда устанавливаются федеральным конституционным законом.

Военные суды создаются по территориальному принципу по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба.

Военные суды в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к федеральным арбитражным судам округов, арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов Российской Федерации.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью арбитражных судов.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации рассматривает в соответствии с федеральным законом дела в качестве суда первой инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Федеральный арбитражный суд округа в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда кассационной инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

Федеральный арбитражный суд округа является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного округа арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов Российской Федерации.

Арбитражный апелляционный суд в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда апелляционной инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

Арбитражный суд субъекта Российской Федерации в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда первой инстанции, а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта

Российской Федерации конституции (устава) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Финансирование конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации производится за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации рассматривает отнесенные к его компетенции вопросы в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Решение конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, принятое в пределах его полномочий, не может быть пересмотрено иным судом.

Мировой судья в пределах своей компетенции рассматривает гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции.

Полномочия и порядок деятельности мирового судьи устанавливаются федеральным законом и законом субъекта Российской Федерации.

Для выражения интересов судей как носителей судебной власти формируются в установленном федеральным законом порядке органы судейского сообщества.

Высшим органом судейского сообщества является Всероссийский съезд судей, который формирует Совет судей Российской Федерации и Высшую квалификационную коллегия судей Российской Федерации.

Обеспечение деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации осуществляется аппаратами этих судов.

Обеспечение деятельности других судов общей юрисдикции осуществляется Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

Обеспечение деятельности других арбитражных судов осуществляется Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации.

Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации и входящие в его систему органы организационно обеспечивают деятельность судов общей юрисдикции и органов судейского сообщества, предоставляют в их распоряжение необходимые ресурсы.

Аппарат суда осуществляет обеспечение работы суда и подчиняется председателю соответствующего суда.

Работники аппарата суда являются государственными служащими, им присваиваются классные чины и другие специальные звания, а в военных судах могут также присваиваться воинские звания.

Помимо Конституции РФ деятельность российских судов регулируется следующими нормативными правовыми актами:

-Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации»;

-Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации»;

-Федеральным конституционным законом от 28 апреля 1995 г. «Об арбитражных судах в Российской Федерации»;

-Законом РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации»;

-Федеральным законом от 10 февраля 1999 г. «О финансировании судов Российской Федерации»;

-Федеральным законом от 14 марта 2002 г. «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»;

-Федеральным законом от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации» и др.

2.Порядок назначения на должность и прекращение полномочий судей Конституционного Суда РФ

Конституционный Суд РФ - судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Конституционный Суд РФ состоит из девятнадцати судей, назначаемых на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Судьей Конституционного Суда РФ может быть назначен гражданин РФ, достигший возраста не менее сорока лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пятнадцати лет, обладающий признанной высокой квалификацией в области права.

Предложения о кандидатах на должности судей Конституционного Суда РФ могут вноситься Президенту членами Совета Федерации и депутатами Государственной Думы, а также законодательными (представительными) органами субъектов РФ, высшими судебными органами и федеральными юридическими ведомствами, всероссийскими юридическими сообществами, юридическими научными и учебными заведениями.

Совет Федерации рассматривает вопрос о назначении на должность судьи Конституционного Суда РФ в срок не позднее четырнадцати дней с момента получения представления Президента Российской Федерации.

Каждый судья Конституционного Суда Российской Федерации назначается на должность в индивидуальном порядке тайным голосованием. Назначенным на должность судьи Конституционного Суда

РФ считается лицо, получившее при голосовании большинство от общего числа членов (депутатов) Совета Федерации.

В случае выбытия судьи из состава Конституционного Суда РФ представление о назначении другого лица на вакантное место судьи вносится Президентом Российской Федерации в Совет Федерации не позднее месяца со дня открытия вакансии.

Председатель Совета Федерации в порядке, установленном Советом Федерации, приводит к присяге лицо, назначенное на должность судьи Конституционного Суда РФ.

Судья Конституционного Суда обязан неукоснительно соблюдать конституцию, избегать всего, что могло бы умалить авторитет судебной власти, достоинство судьи или вызвать сомнение его объективности, справедливости и беспристрастности. Он не может быть членом (депутатом) Совета Федерации, депутатом Государственной Думы, иных представительных органов, занимать либо сохранять за собой другие государственные или общественные должности, иметь частную практику, заниматься предпринимательской, иной оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, занятие которой не должно препятствовать выполнению обязанностей судьи Конституционного Суда РФ и не может служить уважительной причиной отсутствия на заседании, если на то не дано согласия Конституционного Суда РФ.

Судья Конституционного Суда РФ не вправе осуществлять защиту или представительство, кроме законного представительства, в суде, арбитражном суде или иных органах, оказывать, кому бы то ни было покровительство в получении прав и освобождении от обязанностей.

Судья Конституционного Суда РФ не может принадлежать к политическим партиям и движениям, материально их поддерживать, участвовать в политических акциях, вести политическую пропаганду или агитацию, участвовать в кампаниях по выборам в органы государственной власти и органы местного самоуправления, присутствовать на съездах и конференциях политических партий и движений, заниматься иной политической деятельностью. Он не может также входить в руководящий состав каких-либо общественных объединений, даже если они и не преследуют политических целей.

Судья Конституционного Суда РФ не вправе, выступая в печати, иных средствах массовой информации и перед любой аудиторией, публично высказывать свое мнение о вопросе, который может стать предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ, а также который изучается или принят к рассмотрению Конституционным Судом РФ, до принятия решения по этому вопросу.

Независимость судьи Конституционного Суда Российской Федерации обеспечивается его несменяемостью, неприкосновенностью, равенством прав судей, порядком приостановления и прекращения полномочий судьи, правом на отставку, обязательностью установленной процедуры конституционного судопроизводства, запретом какого бы то ни было вмешательства в судебную деятельность, предоставлением судье материального и социального обеспечения, гарантий безопасности, соответствующих его высокому статусу.

Полномочия судьи Конституционного Суда РФ не ограничены определенным сроком. Предельный возраст пребывания в должности судьи Конституционного Суда Российской Федерации - семьдесят лет. Его полномочия прекращаются в последний день месяца, в котором ему исполняется семьдесят лет.

Судья Конституционного Суда Российской Федерации не может быть привлечен к какой-либо ответственности, в том числе после прекращения его полномочий, за мнение, выраженное им при рассмотрении дела в Конституционном Суде РФ, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность данного судьи в преступном злоупотреблении своими полномочиями.

За совершение дисциплинарного проступка (нарушение норм настоящего Федерального конституционного закона, федерального закона о статусе судей, а также положений кодекса судейской этики, утверждаемого Всероссийским съездом судей) на судью Конституционного Суда РФ по решению Конституционного Суда РФ может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде:

- предупреждения;
- прекращения полномочий судьи.

Полномочия судьи Конституционного Суда Российской Федерации могут быть приостановлены в случаях, если:

- 1) в отношении судьи возбуждено уголовное дело либо он привлечен в качестве обвиняемого по другому уголовному делу;
- 2) судья по состоянию здоровья временно не способен выполнять свои обязанности.

Приостановление полномочий судьи осуществляется по решению Конституционного Суда РФ, принимаемому не позднее месяца со дня выявления основания к их приостановлению.

Полномочия судьи приостанавливаются до отпадения основания к их приостановлению. Восстановление полномочий оформляется решением Конституционного Суда РФ.

Приостановление полномочий судьи не влечет за собой приостановления выплаты этому судье заработной платы и не лишает его гарантий.

Полномочия судьи Конституционного Суда РФ прекращаются ввиду:

- 1) нарушения порядка его назначения на должность судьи;
- 2) достижения судьей предельного возраста пребывания в должности судьи;
- 3) личного письменного заявления судьи об отставке до достижения им предельного возраста пребывания в должности судьи;
- 4) утраты судьей гражданства Российской Федерации;
- 5) вынесенного в отношении судьи обвинительного приговора, вступившего в законную силу;
- 6) совершения судьей поступка, порочащего честь и достоинство судьи;
- 7) продолжения судьей, несмотря на предупреждение со стороны Конституционного Суда Российской Федерации, занятий или совершения действий, не совместимых с его должностью;
- 8) неучастия судьи в заседаниях Конституционного Суда Российской Федерации или уклонения его от голосования свыше двух раз подряд без уважительных причин;
- 9) признания судьи недееспособным решением суда, вступившим в законную силу;
- 10) признания судьи безвестно отсутствующим решением суда, вступившим в законную силу;
- 11) объявления судьи умершим решением суда, вступившим в законную силу;
- 12) смерти судьи.

Полномочия судьи Конституционного Суда Российской Федерации могут быть прекращены также ввиду его неспособности по состоянию здоровья или иным уважительным причинам в течение длительного времени (не менее десяти месяцев подряд) исполнять обязанности судьи.

Прекращение полномочий судьи осуществляется по решению Конституционного Суда РФ, которое направляется Президенту, в Совет Федерации и является официальным уведомлением об открытии вакансии.

Пребывающему в отставке судье Конституционного Суда Российской Федерации, имеющему стаж работы в должности судьи не менее пятнадцати лет, независимо от возраста выплачивается по его выбору пенсия или не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание в размере восьмидесяти процентов денежного вознаграждения работающего судьи Конституционного Суда. При этом в стаж работы, дающий право на получение ежемесячного пожизненного содержания, засчитывается время предшествующей работы по юридической профессии.

Порядок назначения и выплаты ежемесячного пожизненного содержания устанавливается Правительством по представлению

Конституционного Суда. Средства на обеспечение пребывающих в отставке судей Конституционного Суда Российской Федерации ежемесячным пожизненным содержанием выделяются из федерального бюджета.

На пребывающего в отставке судью Конституционного Суда Российской Федерации распространяются также иные положения статуса судьи, пребывающего в отставке, установленные законодательством Российской Федерации.

3. Компетенция Конституционного Суда РФ

В целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации:

1) 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;

2) 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;

3) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле;

4) дает толкование Конституции Российской Федерации;

5) дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

6) выступает с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;

7) осуществляет иные полномочия, предоставляемые ему Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и федеральными конституционными законами; может также пользоваться правами, предоставляемыми ему заключенными в соответствии со статьей 11 Конституции Российской Федерации договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, если эти права не противоречат его юридической природе и предназначению в качестве судебного органа конституционного контроля.

Поводом к рассмотрению дела является обращение в Конституционный Суд в форме запроса, ходатайства или жалобы.

Основанием является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции закон, договор между органами государственной власти, не вступивший в силу международный договор, или обнаружившееся противоречие в позициях сторон о принадлежности полномочия в спорах о компетенции, и т.д., или выдвижение Государственной Думой обвинения против Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Обращения в Конституционный Суд оплачиваются государственной пошлиной:

-запрос и ходатайство - в размере пятнадцати минимальных размеров оплаты труда;

-жалоба юридического лица - в размере пятнадцати минимальных размеров оплаты труда;

-жалоба гражданина - в размере одного минимального размера оплаты труда.

В своей деятельности Конституционный Суд РФ руководствуется следующими принципами: независимость, коллегиальность, гласность, устность разбирательства, его непрерывность, состязательность и равноправие сторон.

4. Структура и порядок деятельности Конституционного Суда РФ

Конституционный Суд состоит из двух палат, включающих в себя десять и девять судей.

Конституционный Суд вправе осуществлять свою деятельность при наличии в его составе не менее 3/4 от общего числа судей.

Конституционный Суд рассматривает и разрешает дела в пленарных заседаниях, и заседаниях палат Конституционного Суда.

В пленарных заседаниях участвуют все судьи Конституционного Суда, в заседаниях палат - судьи, входящие в состав соответствующей палаты.

Председатель и заместитель Председателя Конституционного Суда не могут входить в состав одной и той же палаты. Персональный состав палат не должен оставаться неизменным более чем три года подряд.

Конституционный Суд вправе рассмотреть в пленарном заседании любой вопрос, входящий в компетенцию Конституционного Суда.

Исключительно в пленарных заседаниях:

1) разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации конституций республик и уставов субъектов Российской Федерации;

2) дает толкование Конституции Российской Федерации;

3) дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

4) принимает послания Конституционного Суда РФ;

5) решает вопрос о выступлении с законодательной инициативой по вопросам своего ведения.

Конституционный Суд Российской Федерации в пленарных заседаниях:

1) избирает Председателя, заместителя Председателя, судью - секретаря Конституционного Суда РФ;

2) формирует персональные составы палат Конституционного Суда РФ;

3) принимает Регламент Конституционного Суда и вносит в него изменения и дополнения;

4) устанавливает очередность рассмотрения дел в пленарных заседаниях Конституционного Суда, распределяет дела между палатами;

5) принимает решения о приостановлении или прекращении полномочий судьи Конституционного Суда, о досрочном освобождении от должности Председателя, заместителя Председателя и судьи - секретаря Конституционного Суда.

Конституционный Суд Российской Федерации в заседаниях палат:

1) разрешает дела о соответствии Конституции РФ:

а) федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ;

б) законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и

совместному ведению органов государственной власти РФ органов государственной власти субъектов РФ;

в) договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ;

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации;

2) разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ;

в) между высшими государственными органами субъектов РФ;

3) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Судья Конституционного Суда имеет право решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым в пленарных заседаниях Конституционного Суда или в заседаниях палаты Конституционного Суда, в состав которой он входит.

Судья полномочия, которого приостановлены, не вправе участвовать в заседаниях Конституционного Суда РФ, направлять официальные документы в государственные органы и организации, общественные объединения, должностным лицам и гражданам и истребовать от них какие-либо документы и иную информацию.

В пленарном заседании судьи избирают из своего состава сроком на три года Председателя, заместителя Председателя и судью - секретаря Конституционного Суда РФ, которые по истечении полномочий могут быть избраны на новый срок или по личному письменному заявлению могут сложить с себя эти полномочия.

По инициативе не менее пяти судей, считающих, что Председатель, заместитель Председателя или судья - секретарь недобросовестно исполняет свои обязанности, либо злоупотребляет своими правами, может быть поставлен вопрос о его досрочном освобождении от соответствующей должности, который решается большинством не менее 2/3 от общего числа судей.

Если должность Председателя, заместителя Председателя или судьи - секретаря Конституционного Суда Российской Федерации окажется вакантной, новые выборы проводятся не позднее двух месяцев со дня открытия вакансии в порядке.

Председатель Конституционного Суда РФ:

1) руководит подготовкой пленарных заседаний Конституционного Суда, созывает их и председательствует на них;

2) вносит на обсуждение Конституционного Суда вопросы, подлежащие рассмотрению в пленарных заседаниях и заседаниях палат;

3) представляет Конституционный Суд в отношениях с государственными органами и организациями, общественными объединениями, по уполномочию Конституционного Суда выступает с заявлениями от его имени;

4) осуществляет общее руководство аппаратом Конституционного Суда, представляет на утверждение кандидатуры руководителей Секретариата Конституционного Суда и других подразделений аппарата, иных служб, а также Положение о Секретариате и штатное расписание аппарата;

Во всех случаях, когда Председатель не в состоянии исполнять свои обязанности, их временно исполняет заместитель Председателя.

В случае невозможности исполнения обязанностей Председателя заместителем временное исполнение этих обязанностей переходит последовательно к судье - секретарю, к судье, имеющему наибольший стаж работы в должности судьи, а при равном стаже - к старейшему по возрасту судье.

Заместитель Председателя осуществляет по уполномочию Председателя отдельные его функции, а также выполняет свои обязанности.

Судья - секретарь Конституционного Суда Российской Федерации:

1) осуществляет непосредственное руководство работой аппарата;

2) организационно обеспечивает подготовку и проведение заседаний Конституционного Суда Российской Федерации;

3) доводит до сведения соответствующих органов, организаций и лиц решения, принятые Конституционным Судом, информирует об их исполнении;

4) организует информационное обеспечение судей.

Конституционный Суд своим решением может освободить гражданина, с учетом его материального положения, от уплаты государственной пошлины либо уменьшить ее размер.

Запросы судов, запросы о толковании Конституции Российской Федерации, ходатайства Президента Российской Федерации по спорам о компетенции, когда он в этих спорах не является стороной, запросы о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления государственной пошлиной не оплачиваются.

Председатель Конституционного Суда поручает одному или нескольким судьям предварительное изучение обращения, которое

должно быть завершено не позднее двух месяцев с момента регистрации обращения.

Решение по вопросу о принятии обращения принимается не позднее месяца с момента завершения предварительного изучения.

Конституционный Суд принимает решение об отказе в принятии обращения к рассмотрению в случаях, если:

- 1) разрешение вопроса, поставленного в обращении, не подведомственно Конституционному Суду;
- 2) обращение в соответствии с требованиями настоящего Федерального конституционного закона не является допустимым;
- 3) по предмету обращения Конституционным Судом ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

Решение о назначении дел к слушанию в пленарном заседании или в заседаниях палат принимается в пленарном заседании не позднее чем через месяц после принятия обращений к рассмотрению.

Для подготовки дела к слушанию назначают одного или нескольких судей-докладчиков, которые, вправе истребовать необходимые документы и иные материалы, поручить производство проверок, исследований, экспертиз, пользоваться консультациями специалистов, направлять запросы. Ответ должен быть дан в течении месяца. Уведомление о заседании направляется судьям и участникам процесса не позднее, чем за десять дней до начала заседания.

Участниками процесса считаются стороны, их представители, свидетели, эксперты, переводчики.

Сторонами в конституционном судопроизводстве являются:

- 1) заявители - органы или лица, направившие в Конституционный Суд обращение;
- 2) органы или должностные лица, издавшие либо подписавшие акт, конституционность которого подлежит проверке;
- 3) государственные органы, компетенция которых оспаривается.

Представителями сторон по должности могут выступать: руководитель органа, подписавший обращение в Конституционный Суд, руководитель органа, издавшего оспариваемый акт или участвующего в споре о компетенции, должностное лицо, подписавшее оспариваемый акт, любой член (депутат) Совета Федерации или депутат Государственной Думы из числа обратившихся с запросом. Представителями сторон могут быть также адвокаты или лица, имеющие ученую степень по юридической специальности, полномочия которых подтверждаются соответствующими документами. Каждая из сторон может иметь не более трех представителей.

Судья Конституционного Суда Российской Федерации отстраняется от участия в рассмотрении дела в случаях, если:

1) судья ранее в силу должностного положения участвовал в принятии акта, являющегося предметом рассмотрения;

2) объективность судьи в разрешении дела может быть поставлена под сомнение ввиду его родственных или супружеских связей с представителями сторон.

В назначенное время председательствующий, удостоверившись в наличии кворума, открывает заседание Конституционного Суда Российской Федерации и сообщает, какое дело подлежит рассмотрению.

Председательствующий удостоверяется в явке участников процесса, проверяет полномочия представителей сторон.

Председательствующий разъясняет сторонам и их представителям их права и обязанности, а другим участникам процесса - их права, обязанности и ответственность.

Исследование по существу рассматриваемого в заседании дела начинается с сообщения судьи-докладчика о поводах и основаниях к его рассмотрению, существе вопроса, содержании имеющихся материалов и мерах, предпринятых по подготовке дела к рассмотрению.

По окончании выступления судьи-докладчика Конституционный Суд заслушивает предложения сторон и принимает решение о порядке исследования вопросов дела.

Рассмотрение дела может быть отложено в случае, если вопрос недостаточно подготовлен, нуждается в дополнительном изучении, которое невозможно произвести в том же заседании вследствие неявки стороны, свидетеля или эксперта, явка которых была признана обязательной, а также непредставления необходимых материалов.

Председательствующий предлагает сторонам дать пояснения по существу рассматриваемого вопроса и привести правовые аргументы в обоснование своей позиции. После объяснения стороны ей могут быть заданы вопросы судьями Конституционного Суда и другой стороной, а с разрешения Конституционного Суда также экспертами.

В заседание может быть вызвано в качестве эксперта лицо, обладающее специальными познаниями по вопросам, касающимся рассматриваемого дела.

Эксперт вправе знакомиться с материалами дела, задавать вопросы сторонам и свидетелям, а также заявлять ходатайства о предоставлении ему дополнительных материалов.

При необходимости могут быть вызваны свидетели, который обязан сообщить обстоятельства, касающиеся существа дела и ответить на дополнительные вопросы судей.

В заседании могут быть оглашены документы. Не подлежат оглашению документы, подлинность которых вызывает сомнение.

По окончании судебного исследования заслушиваются заключительные выступления сторон.

Если после заключительных выступлений сторон Конституционный Суд Российской Федерации признает необходимым выяснить дополнительные обстоятельства, имеющие существенное значение для разрешения дела, или исследовать новые доказательства, он выносит решение о возобновлении рассмотрения вопроса.

По окончании дополнительного исследования стороны имеют право на повторные заключительные выступления, но лишь в связи с новыми обстоятельствами и доказательствами.

Итоговое решение по рассматриваемому делу принимается Конституционным Судом в закрытом совещании, в котором участвуют только судьи, рассматривающие данное дело.

5. Решения Конституционного Суда РФ

По вопросам своей внутренней деятельности КС РФ принимает Регламент КС РФ.

Виды решений КС РФ:

-решение, принятое как в пленарном заседании, так и в заседании палаты КС РФ, является решением КС РФ;

-постановление - итоговое решение КС РФ по существу вопросов о соответствии актов Конституции РФ, споров о компетенции, по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов, толкования Конституции РФ; выносится именем РФ;

-заключение - итоговое решение КС РФ по существу запроса о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

-определения - все иные решения КС РФ, принимаемые в ходе осуществления конституционного судопроизводства;

-в заседаниях КС РФ принимаются также решения по вопросам организации его деятельности.

Решение КС РФ принимается открытым голосованием путем поименного опроса судей. Председательствующий во всех случаях голосует последним. Решение считается принятым при условии, что за него проголосовало большинство участвовавших в голосовании судей, если иное не предусмотрено законом. В случае если при принятии решения по делу о проверке конституционности нормативного акта, договора между органами государственной власти, не вступившего в силу международного договора РФ голоса разделились поровну, решение считается принятым в пользу конституционности оспариваемого акта. Решение по спорам о компетенции во всех случаях принимается большинством голосов. Решение о толковании Конституции РФ

принимается большинством не менее двух третей от общего числа судей. Судья КС РФ не вправе воздержаться при голосовании или уклониться от голосования.

Требования, предъявляемые к решениям КС РФ:

-решения должны основываться на материалах, исследованных КС РФ; при принятии решения должен оцениваться как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов; постановление и заключение дается только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта или компетенции органа, конституционность которых подвергается сомнению в обращении. КС РФ при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении;

-постановления и заключения КС РФ излагаются в виде отдельных документов с обязательным указанием мотивов их принятия;

-определения оглашаются в заседании и заносятся в протокол, если иное не установлено законом или решением КС РФ.

В решении КС РФ, излагаемом в виде отдельного документа, в зависимости от характера рассматриваемого вопроса содержатся следующие сведения:

- 1) наименование решения, дата и место его принятия;
- 2) персональный состав КС РФ, принявший решение;
- 3) необходимые данные о сторонах;
- 4) формулировка рассматриваемого вопроса, поводы и основания к его рассмотрению;
- 5) нормы Конституции РФ и Федерального конституционного закона о КС РФ, согласно которым КС РФ вправе рассматривать данный вопрос;
- 6) требования, содержащиеся в обращении;
- 7) фактические и иные обстоятельства, установленные КС РФ;
- 8) нормы Конституции РФ и Федерального конституционного закона, которыми руководствовался КС РФ при принятии решения;
- 9) доводы в пользу принятого КС РФ решения, а при необходимости Также доводы, опровергающие утверждения сторон;
- 10) формулировка решения;
- 11) указание на окончательность и обязательность решения;
- 12) порядок вступления решения в силу, а также порядок, сроки и Особенности его исполнения и опубликования.

Итоговое решение КС РФ подписывается всеми судьями, участвовавшими в голосовании.

Судья КС РФ, не согласный с решением КС РФ, вправе письменно свое особое мнение, которое приобщается к материалам дела и подлежит

опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации» вместе с решением КС РФ.

Судья КС РФ, голосовавший за принятое постановление или заключение по существу рассматриваемого КС РФ вопроса, но оставшийся в меньшинстве при голосовании по какому-либо другому вопросу или по мотивировке принятого решения, вправе письменно изложить свое мнение о несогласии с большинством судей. В таком случае письменное несогласие судьи также приобщается к материалам дела и подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Решение КС РФ провозглашается в полном объеме в открытом заседании КС РФ немедленно после его подписания.

Постановления и заключения КС РФ подлежат незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти РФ, субъектов РФ, которых касается принятое решение. Решения КС РФ публикуются также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации», а при необходимости и в иных изданиях.

Решение КС РФ окончательно, не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно после его провозглашения.

Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; признанные не соответствующими Конституции РФ и не вступившие в силу международные договоры РФ не подлежат введению в действие и применению. Решения судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях. В случае если из решения КС РФ вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта, восполняющего существующий пробел. До принятия нового нормативного акта непосредственно применяется Конституция РФ.

Неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решения КС РФ влечет ответственность, установленную федеральным законом.

Решение КС РФ может быть официально разъяснено только самим КС РФ по ходатайству органов и лиц, имеющих право на обращение в КС РФ, других органов и лиц, которым оно направлено. О разъяснении решения КС РФ выносится определение, излагаемое в виде отдельного документа и подлежащее опубликованию в тех изданиях, где было опубликовано само решение.

Решения Конституционного Суда обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и

судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

Контрольные вопросы

1. Каков порядок образования и компетенция Конституционного Суда Российской Федерации?

2. Каковы принципы деятельности Конституционного Суда Российской Федерации?

3. Каковы требования, предъявляемые к кандидату на занятие должности судьи Конституционного Суда Российской Федерации?

4. Какова роль Конституционного Суда Российской Федерации в обеспечении конституционной законности?

5. Каков порядок назначения на должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации?

6. Каков срок полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации?

7. Перечислите основания приостановления полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации.

8. Какие занятия и действия не совместимы с должностью судьи Конституционного Суда Российской Федерации?

9. Какие стадии конституционного судопроизводства выделяют?

10. Какие решения принимает Конституционный Суд Российской Федерации?

11. Какова юридическая сила решений Конституционного Суда Российской Федерации?

12. Каким образом реализуются решения Конституционного Суда Российской Федерации?

13. Какие существуют органы конституционного правосудия в субъектах Российской Федерации?

ЛЕКЦИЯ 18. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Организация государственной власти в субъектах Российской Федерации

2. Основные направления и формы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации

3. Взаимоотношение федеральных и региональных органов государственной власти

1. Организация государственной власти в субъектах РФ

Одним из элементов конституционно-правового статуса субъектов РФ является наличие собственной системы органов государственной власти.

Самостоятельность субъектов РФ предполагает, что они самостоятельно устанавливают виды (систему) органов, их компетенцию, отношения между ними и т.п. Однако самостоятельность субъектов РФ в этом вопросе существенно ограничена. Они связаны, во-первых, нормами-принципами основ конституционного строя РФ и, во-вторых, достаточно жесткими нормами Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также нормами других федеральных законов.

Обязанность субъектов РФ устанавливать свои системы органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя РФ, в частности, означает, что при установлении такой системы и ее нормативном закреплении регионы должны исходить из представлений о демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления (ч. 1 ст. 1 Конституции РФ); приоритета прав и свобод человека и гражданина, социального характера государства (ст. 2, 7); определения народа в качестве единственного источника власти в регионе (ст. 3); признания суверенитета Российской Федерации на всей ее территории (включая территории субъектов РФ), верховенства Конституции РФ и федеральных законов на своей территории, государственной целостности России, единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и своими органами государственной власти, равноправия всех субъектов РФ (ст. 4, ч. 3, 4 ст. 5, ч. 3 ст. 11, ст. 15); единства гражданства в Российской Федерации (ст. 6); необходимости осуществления государственной власти на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную с обеспечением самостоятельности органов каждой из ветвей (ст. 10); самостоятельности в

пределах своих полномочий органов местного самоуправления и гарантии их прав (ст. 12); признания идеологического многообразия и светского характера государства (ст. 13, 14).

Государственная власть во всех субъектах РФ организована на основе принципа разделения власти, который предполагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти, но и взаимное уравнивание ветвей власти, невозможность ни для одной из них подчинить себе другие, исключение сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти или должностного лица.

Система органов государственной власти субъекта РФ в общем плане включает:

- 1) законодательный (представительный) орган государственной власти;
- 2) высшее должностное лицо субъекта РФ (глава региона);
- 3) высший исполнительный орган государственной власти;
- 4) иные органы государственной власти.

Функционирующие на территории субъекта РФ территориальные органы федеральных органов государственной власти (исполнительных, судебных) в систему органов государственной власти субъекта РФ не входят.

Законодательный орган государственной власти в субъекте РФ один (высший и единственный). Он является постоянно действующим, хотя часть депутатов может работать и на непостоянной основе. Название законодательного органа определяется субъектом РФ самостоятельно — это может быть совет (государственный, верховный, областной и пр.), собрание (государственное, законодательное, народное и пр.), дума (краевая, областная, окружная, городская, губернская, государственная), хурал, суглан, парламент и т. п. Количественный состав законодательных органов субъектов РФ может значительно различаться от, например, 15 до несколько сотен депутатов (в последнее время наметилась тенденция к сокращению численного состава парламентов субъектов РФ, например, в Татарстане, Башкортостане, Чувашии, Кабардино-Балкарии и др., Чувашии, Кабардино-Балкарии и др.). Структура региональных парламентов в основном однопалатная, но есть и двухпалатные (бикамеральные) законодательные органы (на региональном уровне — в Башкортостане, Кабардино-Балкарии и др. — также наметилась тенденция отказа от бикамеральности).

В двухпалатных парламентах одна из палат (обычно называемая верхней) формируется, как правило, из представителей территориальных единиц субъекта РФ, причем в отличие от другой (нижней) палаты здесь возможно отступление от принципа равного представительства. Однако в

этом случае полномочия палат должны быть сбалансированы таким образом, чтобы решения нижней палаты, представляющей непосредственно население региона (формируемой путем выборов по избирательным округам с примерно равным числом избирателей), не блокировались верхней палатой, формируемой без обеспечения равного представительства (от территорий).

Формируются законодательные органы субъектов РФ исключительно путем выборов депутатов населением региона, при этом не менее 50 % депутатов парламента (или одной из его палат) должны избираться по пропорциональной избирательной системе (по партийным спискам), но при условии, что в данном субъекте РФ зарегистрированы региональные отделения не менее чем трех политических партий. Срок полномочий региональных парламентов не может превышать пяти лет. В некоторых субъектах РФ предусмотрена ротация (обновление) части состава через определенный срок после избрания. Полномочия законодательного органа субъекта РФ достаточно широки и направлены на реализацию основных его функций: представительства, законодательной и контрольной.

В отличие от законодательной власти исполнительную власть в субъекте РФ осуществляет система органов, включающая высший исполнительный орган государственной власти (правительство, администрацию) и иные органы исполнительной власти (министерства, департаменты, комитеты, управления и т. п.). Система исполнительных органов государственной власти устанавливается законом субъекта РФ, а их структура в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ и указанным законом определяется главой региона. В отличие от федеральной схемы институциональной организации государственной власти высшее должностное лицо субъекта РФ (глава региона) однозначно определен в качестве главы (руководителя) высшего исполнительного органа государственной власти соответствующего субъекта. Он не избирается населением региона, а наделяется полномочиями законодательным органом субъекта РФ по представлению Президента РФ на срок до 5 лет. Порядок рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ установлен Указом Президента РФ от 27 декабря 2004 г. №1603. В новой схеме наделения властными полномочиями глав субъектов РФ определяющая роль отведена Президенту РФ, так как в случае трехкратного (а в отдельных ситуациях — двукратного) отклонения региональным парламентом представленных главой государства кандидатур (представленной кандидатуры) Президент РФ вправе распустить законодательный орган субъекта РФ и назначить временно исполняющего обязанности высшего должностного лица региона своим указом.

Высший исполнительный орган субъекта РФ формируется главой региона, но законодательством субъекта РФ может быть установлена необходимость получения согласия на назначение некоторых должностных лиц парламента субъекта РФ. Однако ситуация, при которой весь состав регионального правительства формируется с участием законодательного органа, недопустима. Полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ являются традиционными исходя из того, что он является органом общей компетенции и осуществляет управление всеми основными сферами жизнедеятельности на региональном уровне.

Говоря об организации судебной власти в субъектах РФ, необходимо иметь в виду следующее. Собственно судами субъектов РФ являются только конституционные (уставные) суды и мировые судьи. Исходя из того, что мировые судьи (являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов РФ) лишены возможности участвовать в разрешении публично-правовых споров (они рассматривают только определенные категории уголовных и гражданских дел), в реализации принципа разделения власти на региональном уровне участвуют только конституционные (уставные) суды, которые созданы пока далеко не во всех субъектах РФ. В тех субъектах РФ, где отсутствуют собственные конституционные (уставные) суды, баланс властей обеспечивают федеральные суды, функционирующие на территории этих субъектов, к юрисдикции которых отнесено, в том числе разрешение споров публично-правового характера с участием региональных органов государственной власти.

Система органов государственной власти субъекта РФ может включать и иные органы. В частности, в отдельных субъектах РФ учреждены надпарламентские органы, например, Великий Хурал в Тыве, Конституционное собрание в Дагестане. В некоторых субъектах РФ предусмотрены органы государственной власти на уровне ниже регионального: в районах, городах и т. п. Конституционный Суд РФ признал допустимым создание таких органов государственной власти, но при обязательном соблюдении ряда условий, а именно: эти органы не могут быть подчинены региональным органам государственной власти, они должны формироваться путем выборов населением соответствующей территории и обладать собственными полномочиями, они не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления, равно как и делегировать свои полномочия данным органам: делегировать государственные полномочия может только законодатель, а законодательный орган в субъекте РФ один, поскольку представительные органы государственной власти территориальных единиц субъекта РФ законодательными органами не являются. В Дагестане предусмотрен коллегиальный орган исполнительной власти — Государственный Совет,

функционирующий наряду с правительством республики. В некоторых субъектах РФ создаются государственные органы, которые трудно отнести к какой-либо традиционной ветви власти (Государственный контрольный комитет в Башкортостане, Комитет по национальным отношениям в Кабардино-Балкарии, Совет губернаторов в Тюменской области, согласительные палаты и т. п.).

2. Основные направления и формы взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ

Главным в характеристике принципа разделения власти является не нормативное закрепление этого принципа и статуса органов государственной власти, а взаимоотношение этих органов между собой, соотношение их полномочий, наличие системы «сдержек и противовесов», механизмов разрешения споров и конфликтов между ними.

Основными направлениями взаимодействия региональных органов государственной власти являются:

-взаимное участие в формировании и досрочном прекращении полномочий;

-взаимодействие в нормотворческом процессе.

Законодательный орган субъекта РФ наделяет полномочиями высшее должностное лицо региона. Присяга вновь наделенным полномочиями главой региона приносится всегда в присутствии депутатов парламента. Законодательный орган субъекта РФ не только устанавливает систему исполнительных органов государственной власти региона, но и принимает участие в формировании персонального состава высшего исполнительного органа субъекта РФ, давая согласие главе региона на назначение определенного круга должностных лиц (перечень таких должностных лиц должен быть, установлен непосредственно в конституции (уставе) субъекта РФ). Судьи конституционного (уставного) суда субъекта РФ (если он создан в регионе) назначаются на должность также региональным парламентом.

Наиболее действенный элемент в системе «сдержек и противовесов» на региональном уровне — возможность законодательного органа и высшего должностного лица субъекта РФ взаимно повлиять на досрочное прекращение полномочий друг друга. После отмеченных изменений в Законе «Об общих принципах...» баланс в этом элементе системы «сдержек и противовесов» несколько нарушен. Если за главой региона сохранено право роспуска парламента, то последний аналогичной возможностью по отношению к высшему должностному лицу не обладает — окончательное решение о досрочном прекращении полномочий главой субъекта РФ принимает Президент РФ (исключение составляет возможность принятия законодательным органом решения о досрочном

прекращении полномочий главой региона в случаях его добровольной отставки, признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или объявления умершим, вступления в силу обвинительного приговора суда, выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства или утраты российского гражданства; однако, и в таких ситуациях в значительной степени формальное решение региональным парламентом может быть принято только по представлению Президента РФ).

Основанием для издания указа (постановления) главы субъекта РФ о роспуске регионального парламента может быть принятие парламентом конституции (устава), закона или иного нормативного правового акта, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам или конституции (уставу) субъекта РФ (обязательными дополнительными условиями здесь являются — установление соответствующего противоречия исключительно в судебном порядке; противоречие не любому федеральному закону, а только принятому по предметам ведения РФ и предметам совместного ведения РФ и ее субъектов; не устранение противоречия в течение 6 месяцев со дня вступления в силу решения суда). В случае досрочного прекращения полномочий законодательного органа назначаются внеочередные выборы с таким расчетом, чтобы они состоялись не позднее 120 дней со дня вступления в силу указа (постановления) главы субъекта РФ. (Таким образом, высшее должностное лицо субъекта РФ может определить дату выборов в региональный парламент в изъятие из общего правила, в соответствии с которым эта дата определяется постановлением самого парламента).

Законодательный орган региона наделен полномочием выразить ему недоверие, что является одним из оснований возможного отрешения от должности главы региона Президентом РФ. Основаниями для выражения недоверия могут быть:

во-первых, издание главой региона актов, противоречащих Конституции РФ, конституции (уставу) и законам субъекта РФ;

во-вторых, иное грубое нарушение федерального или регионального законодательства;

в-третьих, ненадлежащее исполнение высшим должностным лицом субъекта РФ своих обязанностей.

Первые два обстоятельства должны быть установлены исключительно в судебном порядке, кроме того, в первом случае глава региона должен не отреагировать на решение суда в течение месяца, а во втором — должно иметь место массовое нарушение прав и свобод граждан. При наличии одного из указанных обстоятельств инициировать выражение вотума недоверия вправе группа численностью не менее 1/3 от установленного числа депутатов парламента; решение же о недоверии

принимается квалифицированным большинством в 2/3 голосов от установленного числа депутатов (если парламент двухпалатный — 2/3 каждой из палат). Положительное решение парламента направляется на рассмотрение Президента РФ для решения вопроса об отрешении высшего должностного лица от должности.

В случае отрешение от должности главы региона в отставку отправляется и высший исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Законодательный орган субъекта РФ может выражать недоверие как главе региона, так и должностным лицам высшего органа исполнительной власти, в назначении которых он принимал участие, что влечет их немедленную отставку.

Взаимодействие законодательной и исполнительной власти на региональном уровне в нормотворческом процессе выражается в следующем:

-глава субъекта РФ обладает правом законодательной инициативы, причем его законопроекты (по его предложению) подлежат рассмотрению в первоочередном порядке;

-глава региона осуществляет подписание и обнародование принятых парламентом региональных законов, обладая правом отлагательного вето, которое может быть преодолено парламентом путем принятия закона в прежней редакции квалифицированным большинством в 2/3 голосов;

-законодательный орган, с одной стороны, и глава региона и органы исполнительной власти — с другой, обмениваются изданными правовыми актами с возможностью внесения предложений по внесению в них изменений или отмене, а также обжалования в судебном порядке;

-руководители региональных органов исполнительной власти (или их уполномоченные лица) вправе присутствовать на заседаниях законодательного органа с правом совещательного голоса, а депутаты (или работники аппарата по поручению законодательного органа или его председателя) вправе присутствовать на заседаниях органов исполнительной власти.

Взаимодействие региональных органов государственной власти возможно и по иным направлениям, например, назначение уполномоченного по правам человека субъекта РФ, согласование законодательных инициатив в Государственную Думу и др.

3. Взаимоотношение федеральных и региональных органов государственной власти

Участие субъектов РФ в решении общефедеральных вопросов проявляется в следующем:

-верхняя палата федерального парламента — Совет Федерации — является палатой регионов, в которой на паритетных началах представлены все субъекты РФ;

-субъекты РФ имеют представительство в других федеральных органах (при Правительстве РФ, при отдельных федеральных органах исполнительной власти, в Государственном Совете РФ, в Совете судей в Совете законодателей и т. д.);

-субъекты РФ принимают участие в подготовке международных договоров РФ (если договором затрагиваются интересы субъектов РФ);

-субъекты РФ участвуют в федеральном нормотворческом процессе, во-первых, через Совет Федерации при одобрении любых федеральных законов; во-вторых, через реализацию права законодательной инициативы в федеральном парламенте; в третьих, через участие в процедурах согласования федеральных нормативных актов (федеральных законов, правительственных постановлений), по предметам совместного ведения (например, проекты федеральных законов по предметам совместного ведения после их внесения в Государственную Думу и после принятия их Государственной Думой в первом чтении в обязательном порядке направляются в региональные органы государственной власти для представления ими в 30-дневный срок отзывов на законопроекты (в первом случае) и поправок к указанным законопроектам (во втором случае), при этом если отзывы высших органов государственной власти более чем 1/3 субъектов РФ окажутся отрицательными, то в обязательном порядке создается согласительная комиссия, и до истечения 30-дневного срока, отведенного региональным парламентам для представления в Государственную Думу поправок к законопроектам, принятым в первом чтении, не допускается рассмотрение указанных законопроектов во втором чтении). Основными направлениями федерального воздействия являются:

-контроль за деятельностью органов государственной власти субъектов РФ (его осуществляют Президент РФ, Конституционный Суд РФ и другие федеральные суды, Уполномоченный по правам человека в РФ, органы прокуратуры, Министерство юстиции РФ и др.);

-введение чрезвычайного положения на территории отдельных субъектов РФ с соответствующими последствиями;

-введение прямого федерального правления в отдельных регионах (как это было в Чеченской Республике);

-досрочное прекращение полномочий органов государственной власти субъектов РФ в качестве элементов системы «сдержек и противовесов» в функционировании государственной власти в «вертикальном» аспекте (в частности, роспуск Президентом РФ законодательного органа субъекта РФ в случае двукратного или трехкратного отклонения предложенных кандидатур (предложенной кандидатуры) на должность главы региона);

-применение мер ответственности к органам государственной власти субъектов РФ за нарушение федерального законодательства.

Органы государственной власти субъектов РФ могут нести ответственность не только перед населением своего региона (в частности, в виде отзыва депутата законодательного (представительного) органа перед другим органом государственной власти этого субъекта в рамках системы «сдержек и противовесов» (выражение недоверия главе региона и некоторым другим должностным лицам высшего исполнительного органа государственной власти законодательным органом и досрочное прекращение полномочий последнего актом главы субъекта РФ), но и перед федеральными органами государственной власти по их инициативе за нарушение федерального законодательства. В последнем случае речь идет о роспуске законодательного органа субъекта РФ и отрешении от должности главы региона. Процедура применения этих мер ответственности достаточно сложна, и пока в практике федеративных отношений в России они не применялись.

Основанием роспуска законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ является сложный юридический состав, включающий следующие элементы:

1) принятие региональным парламентом конституции (устава), закона или иного нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам или федеральным законам (но не федеральным актам подзаконного характера и не конституции (уставу) субъекта РФ);

2) установление такого противоречия исключительно в судебном порядке (несмотря на юрисдикционную и процессуальную возможность судов общей юрисдикции не только устанавливать, но и устранять подобные противоречия, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении №8-П от 04.04.02 по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», в качестве обязательной предпосылки роспуска законодательного органа субъекта РФ должно быть проведение соответствующих процедур в порядке конституционного судопроизводства, следовательно, обязательным элементом рассматриваемого юридического состава является решение Конституционного Суда РФ о наличии юридической коллизии между региональным и федеральным законодательством);

3) истечение шестимесячного срока после вступления в силу решения суда, если законодательный орган в этот срок не выполнил решение суда,

в частности, не отменил неконституционный (незаконный) акт или не внес в него изменения;

4) обязательное установление (также в судебном порядке) того, что в результате уклонения от исполнения решения суда созданы препятствия для реализации закрепленных федеральным законодательством полномочий федеральных органов государственной власти или органов местного самоуправления либо нарушены права и свободы человека и гражданина или права и законные интересы юридических лиц.

Отсутствие одного из элементов данного состава делает невозможным применение процедуры роспуска регионального парламента.

После этого региональному парламенту предоставляется трехмесячный срок для устранения противоречия своего акта федеральному законодательству. По истечении этого срока Президент РФ вправе распустить законодательный орган субъекта РФ (ранее роспуск регионального парламента мог быть следствием только принятия и вступления в силу специального федерального закона о роспуске конкретного законодательного органа). И только вступление в силу федерального закона влечет досрочное прекращение полномочий законодательного органа региона. В случае досрочного прекращения полномочий законодательного органа субъекта РФ назначаются внеочередные выборы, которые должны состояться не позднее чем через 120 дней после вступления в силу федерального закона.

Основанием для отрешения главы субъекта РФ от должности Президентом РФ является состав, включающий следующие элементы:

1) издание главой региона нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам или федеральным законам;

2) установление факта противоречия в судебном порядке или приостановление акта органа исполнительной власти субъекта РФ указом Президента РФ в соответствии с ч. 2 ст. 85 Конституции РФ;

3) истечение двухмесячного срока со дня вступления в силу решения суда или издания указа Президента РФ, в течение которого глава региона не устранил противоречие. В случае приостановления действия региональных актов органов исполнительной власти Президентом РФ глава региона вправе обратиться в соответствующий суд для разрешения спора; при этом двухмесячный срок не является пресекательным и процедура отрешения не может быть применена.

При наличии указанного основания Президент РФ выносит главе субъекта РФ предупреждение в срок, не превышающий шести месяцев со дня вступления в силу решения суда или опубликования указа Президента РФ о приостановлении действия регионального акта органа

исполнительной власти. Если в течение месяца после вынесения предупреждения глава региона не устранит противоречие региональных актов исполнительной власти федеральному законодательству, Президент РФ отрешает его от должности. Указ Президента РФ об отрешении (равно как и о временном отстранении от исполнения обязанностей по представлению Генерального прокурора РФ в случае уголовного преследования главы региона) доводится до сведения законодательного органа субъекта РФ, а глава региона, полномочия которого прекращены или приостановлены, вправе обжаловать изданный указ в Верховный Суд РФ. Кроме того, Президент РФ вправе отрешить высшее должностное лицо субъекта РФ от должности в связи с утратой доверия главы государства, а также за ненадлежащее исполнение своих обязанностей (четкой процедуры для этих ситуаций нормативно не закреплено, и решение об отрешении принимается Президентом РФ по своему усмотрению). Несмотря на то что процедура отрешения от должности главы субъекта РФ значительно проще процедуры роспуска законодательного органа региона (по основанию, срокам, собственно процедурным моментам), она также пока ни в одном из субъектов РФ не применялась.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные полномочия Президента республики – субъекта Российской Федерации.
2. Перечислите основные полномочия глав администраций регионов.
3. Какова компетенция парламентов субъектов Федерации?
4. Какова компетенция правительств (администраций) субъектов Федерации?
5. Какова юридическая сила правовых актов субъектов Федерации?
6. Чем законодательные органы республик в составе РФ отличаются от законодательных органов иных субъектов Федерации?
7. Чем исполнительные органы республик в составе РФ отличаются от исполнительных органов иных субъектов Федерации?

ЛЕКЦИЯ 19. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1. Понятие и принципы местного самоуправления. Формы непосредственной демократии в муниципальном образовании

2. Территориальные, правовые и финансово-экономические основы местного самоуправления

3. Структура и компетенция органов местного самоуправления

4. Гарантии прав местного самоуправления. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

1. Понятие и принципы местного самоуправления. Формы непосредственной демократии в муниципальном образовании

Местное самоуправление – это признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения определенной территории, по решению вопросов местного значения исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

Основными принципами местного самоуправления являются:

-самостоятельность решения населением вопросов местного значения;

-организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;

-сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан;

-соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;

-ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед населением;

-многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;

-соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

-законность в организации и деятельности местного самоуправления;

-коллегиальность и единоначалие в деятельности органов местного самоуправления;

-государственные гарантии местного самоуправления.

По предмету регулирования принципы местного самоуправления классифицируются на:

-принципы, определяющие особые обязанности и полномочия государства по организации местного самоуправления;

-принципы, согласно которым создаются муниципальные образования - главные структуры системы местного самоуправления;

-принципы, определяющие демократические формы организации местного самоуправления, порядок образования и содержание функций органов местного самоуправления;

-принципы, определяющие формирование необходимой финансово-экономической основы местного самоуправления;

-принципы, обеспечивающие самостоятельность органов местного самоуправления при осуществлении ими своих функций и полномочий;

-принципы, обеспечивающие стабильность установленных Конституцией РФ и федеральными законами прав местного самоуправления;

-принципы, согласно которым органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями;

-принципы, гарантирующие обязательность решений по вопросам местного значения, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления;

-принципы, обеспечивающие ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления за свою деятельность;

-принципы, обеспечивающие подконтрольность государству деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Можно выделить три основные группы организационных форм, посредством которых осуществляется местное самоуправление:

-формы непосредственной демократии;

-выборные и иные органы местного самоуправления;

-формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

К формам непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления относятся:

-муниципальные выборы;

-местный референдум;

-собрания (сходы) граждан;

-народная правотворческая инициатива;

-обращения граждан в органы местного самоуправления;

-территориальное общественное самоуправление;

-другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Муниципальные выборы – это выборы депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления.

Местный референдум – это голосование граждан РФ, постоянно или преимущественно проживающих в границах одного или нескольких

муниципальных образований, по важным вопросам местного значения, которое проводится в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями, уставами, законами субъектов РФ, а также уставами муниципальных образований.

Собрания (сходы) граждан могут созываться для решения вопросов местного значения. В случае если собрание (сход) граждан осуществляют полномочия представительного органа местного самоуправления, оно считается правомочным при участии в нем более половины жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

Население в соответствии с уставом муниципального образования имеет право на народную правотворческую инициативу по вопросам местного значения. Внесенные населением в порядке осуществления правотворческой инициативы проекты правовых актов подлежат обязательному рассмотрению на открытом заседании органа местного самоуправления с участием представителей населения. Результаты рассмотрения подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы местного самоуправления. Органы и должностные лица местного самоуправления обязаны дать ответ по существу обращений граждан в течение одного месяца.

Территориальное общественное самоуправление – это самоорганизация граждан по месту жительства на части территории муниципального образования: микрорайона, квартала, улицы, дворы и другие территории.

2. Территориальные, правовые и финансово-экономические основы местного самоуправления

Территориальные основы местного самоуправления – представляют собой совокупность муниципально-правовых норм, закрепляющих и регулирующих территориальную организацию местного самоуправления: формирование и состав территории муниципального образования, порядок их установления и изменения.

Инициатором изменения границ муниципального образования могут быть:

- население муниципального образования;
- органы местного самоуправления;
- органы государственной власти субъектов РФ.

В состав территории муниципального образования входят все земли в границах муниципального образования.

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ от 29 декабря 2004 г. земли городских и сельских поселении подразделяются на следующие виды:

- земли жилых зон;
- земли общего пользования;
- общественно-деловые зоны;
- земли производственных зон и зон инженерной, транспортной инфраструктуры;
- рекреационные зоны;
- зоны сельскохозяйственного использования;
- земли, необходимые для развития поселений.

Вопросы образования, объединения, преобразования, упразднения муниципальных образований регламентируются законами субъектов РФ.

Образование муниципального образования - создание нового муниципального образования на территории, на которой местное самоуправление не осуществлялось или которая являлась частью другого муниципального образования.

Объединение муниципальных образований - создание единого муниципального образования на территории нескольких упраздняемых муниципальных образований.

Решение должно приниматься в каждом из муниципальных образований в соответствии с уставом:

- на референдуме;
- представительным органом местного самоуправления.

Упразднение муниципального образования возможно в случаях:

- объединения с другими муниципальными образованиями и создания нового муниципального образования;
- возникновения неустранимых препятствий в осуществлении местного самоуправления на данной территории (например, катастрофа экологического характера).

Правовая основа местного самоуправления - нормативно-правовые акты, в соответствии с которыми осуществляется местное самоуправление в РФ.

Правовую основу местного самоуправления составляют:

- Конституция РФ от 12 декабря 1993 г.;
- Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г.;
- иные федеральные законы;
- федеральные подзаконные акты;
- конституции (уставы) и законы субъектов РФ;
- уставы муниципальных образований и другие нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы организации и деятельности местного самоуправления.

Кроме того, составной частью правовой основы местного самоуправления является Европейская хартия местного самоуправления согласно ст. 15 Конституции РФ.

Конституция РФ закрепляет ряд важнейших гарантий прав местного самоуправления:

- самостоятельность определения системы местного самоуправления в границах муниципального образования;

- обязательность учета мнения населения при изменении границ муниципальных образований, слияния и разделения муниципальных образований;

- гарантирование финансово-экономической самостоятельности муниципальных образований, соответствия полномочий муниципальных образований их средствам и ресурсам;

- компенсация дополнительных расходов местного самоуправления, возникших при исполнении решений, органов государственной власти федерального уровня и органов государственной власти субъектов РФ;

- запрет ограничения конституционных прав местного самоуправления.

К нормативно-правовым актам субъектов РФ по вопросам местного самоуправления относятся:

- конституции субъектов РФ (республик);

- уставы субъектов РФ (иных субъектов, кроме республик);

- законы субъектов РФ;

- акты органов государственной власти субъектов РФ.

Правовую основу местного самоуправления также составляют следующие акты муниципальных образований:

- решения, принятые на местном референдуме;

- устав муниципального образования;

- акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, принятые по вопросам, отнесенным к их компетенции.

Устав муниципального образования должен определять: границы и состав территории муниципального образования; вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования; формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения; структуру и порядок формирования органов местного самоуправления; наименование и полномочия выборных, других органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления; и т. д.

Финансово-экономические основы местного самоуправления представляют собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, связанные с формированием и использованием муниципальной собственности, местных бюджетов и

иных местных финансов в интересах населения муниципальных образований.

Финансово-экономические основы местного самоуправления включают: муниципальную собственность; местный бюджет и иные местные финансы, государственную собственность, переданную в управление органам местного самоуправления.

Европейской хартией местного самоуправления установлены следующие принципы определения финансово-экономических основ местного самоуправления:

-органы местного самоуправления имеют право, в рамках национальной экономической политики, получать достаточные собственные финансовые средства, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих функций;

-финансовые средства органов местного самоуправления должны быть соразмерны предоставленным им по конституции или закону полномочиям;

-по меньшей мере, часть финансовых средств органов местного самоуправления должна поступать за счет местных сборов и налогов, ставки которых органы местного самоуправления вправе устанавливать в пределах, определенных законом;

-финансовые системы, на которых основываются средства местных органов самоуправления, должны быть достаточно разнообразными и гибкими, чтобы следовать, насколько это реально возможно, за изменением расходов, связанных с осуществлением местными органами своих полномочий;

-защита более слабых в финансовом плане органов местного самоуправления требует ввода процедур финансового выравнивания или эквивалентных мер, предназначенных для корректировки результатов неравномерного распределения потенциальных источников финансирования местных органов и лежащего на них бремени расходов. Такие процедуры или меры не должны ограничивать свободу выбора органов местного самоуправления в пределах их компетенции;

-порядок предоставления перераспределяемых средств необходимо должным образом согласовывать с органами местного самоуправления;

-предоставляемые местным органам самоуправления субсидии по возможности, должны предназначаться на финансирование конкретных проектов. Предоставление субсидий не должно идти в ущерб основной свободе выбора политики органов местного самоуправления в области их собственной компетенции.

Формирование и исполнение местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

Доходная часть местных бюджетов состоит из:

- собственных доходов;
- поступлений от регулирующих доходов;
- финансовой помощи в различных формах (дотации, субвенции, средства фонда финансовой поддержки муниципальных образований);
- средств по взаимным расчетам.

К собственным доходам местных бюджетов относятся местные налоги и сборы, другие собственные доходы местных бюджетов, доли федеральных налогов и доли налогов субъектов РФ, закрепленные за местными бюджетами на постоянной основе. Эти налоги и сборы перечисляются налогоплательщиками в местные бюджеты.

К собственным доходам местных бюджетов, в частности, относятся:

- доходы от приватизации и реализации муниципального имущества;
- не менее 10% доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципального образования, проводимой в соответствии с государственной программой приватизации;

-доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений, и муниципальных земель;

-платежи за пользование недрами и природными ресурсами, установленные в соответствии с законодательством РФ;

-доходы от проведения муниципальных денежно-вещевых лотерей;

-штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ;

-государственная пошлина, установленная в соответствии с законодательством РФ;

-не менее 50% налога на имущество предприятий (организаций).

Расходная часть местных бюджетов включает:

-расходы, связанные с решением вопросов местного значения;

-расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

-расходы, связанные с обслуживанием и погашением муниципального долга;

-ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, а также гражданской ответственности и предпринимательского риска;

-иные расходы, предусмотренные уставом муниципального образования.

ГК РФ определяет муниципальную собственность как имущество, принадлежащее на праве собственности городским, сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям.

В состав муниципальной собственности входят:

- средства местного бюджета;

- муниципальные внебюджетные фонды;
- имущество органов местного самоуправления;
- муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности;
- муниципальные предприятия и организации;
- муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации;
- муниципальные жилищный фонд и нежилые помещения;
- муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта;
- другое движимое и недвижимое имущество.

3. Структура и компетенция органов местного самоуправления

Организационные основы местного самоуправления представляют собой совокупность муниципально-правовых норм, закрепляющих структуру органов местного самоуправления, порядок, формы и принципы их деятельности, а также регулирующих организацию муниципальной службы. Организационные основы местного самоуправления включают:

- структуру органов местного самоуправления;
- порядок деятельности органов местного самоуправления;
- организацию муниципальной службы.

Система органов местного самоуправления включает:

- выборные органы местного самоуправления;
- иные (невыборные) органы.

Представительный орган местного самоуправления - это выборный орган, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения и действующий на территории муниципального образования. Он состоит из депутатов, которые избираются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Основными организационно-правовыми формами работы представительного органа - думы, совета, собрания депутатов и т.д. - являются пленарные заседания и заседания постоянных комиссий.

Заседания проводятся, открыто и гласно.

Из своего состава представительный орган избирает председателя, который возглавляет и организует его работу. Из числа депутатов избираются постоянные комиссии, могут образовываться временные комиссии, рабочие группы.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что в исключительном ведении представительных органов находятся:

- принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования;
- утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

- принятие планов и программ развития муниципального образования;
- установление местных налогов и сборов;
- установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;
- контроль за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

Численный состав и полномочия представительных органов определяются уставом муниципального образования.

В отдельных поселениях полномочия представительных органов могут осуществляться собраниями (сходами) граждан. Такая возможность должна быть предусмотрена уставом муниципального образования.

Представительные органы местного самоуправления обладают правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации.

В уставах муниципальных образований устанавливаются конкретные полномочия представительного органа.

Полномочия представительного органа местного самоуправления могут быть прекращены в случаях:

- самороспуска, если за это проголосовало не менее 2/3 от общего числа депутатов;

- признания выборов депутатов недействительными; если в срок более 6 месяцев не может быть принято решение из-за отсутствия необходимого для этого числа депутатов;

- решения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации на основании заключения суда о признании несоответствия деятельности представительного органа местного самоуправления Конституции Российской Федерации, конституции, уставу субъекта Российской Федерации, федеральным законам, законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования.

В пределах своих полномочий представительный орган принимает нормативные правовые акты и иные акты. Нормативные правовые акты принимаются в форме решений и подписываются главой муниципального образования. Он вправе возратить решение на повторное рассмотрение с указанием мотивов отказа его подписать. Если при повторном рассмотрении решение принимается 2/3 от общего числа депутатов в первоначальной редакции, решение считается принятым и глава муниципального образования обязан его подписать. Решения принимаются большинством голосов от общего числа депутатов и являются обязательными для исполнения.

Глава муниципального образования - это выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного само-

управления, наделенное полномочиями на решение вопросов местного значения. Предусматриваются два возможных варианта избрания главы муниципального образования:

-избрание гражданами, проживающими на территории муниципального образования, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

-избрание представительным органом местного самоуправления из своего состава.

Избранный населением глава муниципального образования может входить в состав представительного органа и председательствовать на его заседаниях.

Глава местного самоуправления подотчетен, населению и представительному органу.

Глава муниципального образования наделяется собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с в уставом муниципального образования.

По вопросам своей компетенции глава муниципального образования издает правовые акты в форме постановлений и распоряжений.

Глава муниципального образования руководит деятельностью администрации, которая является исполнительным органом местного самоуправления.

Органы управления и структурные подразделения администрации создаются, как правило, в главных сферах деятельности - социальной: жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт, связь, здравоохранение, образование, потребительский рынок; экономической: управление муниципальной собственностью, бюджетно-финансовая деятельность; в таких сферах, как использование ресурсов земли, охрана , природы, охрана общественного порядка и др.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что, помимо представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, в уставе муниципального образования могут быть предусмотрены и иные органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления.

Используя эту возможность, в некоторых муниципальных образованиях должность главы муниципального образования не предусматривают, а устанавливают должность главы администрации муниципального образования, который относится к иным выборным должностным лицам и избирается представительным органом местного самоуправления из своего состава.

Компетенцию органов местного самоуправления образуют предметы ведения и полномочия, обусловленные вопросами местного значения и закрепленные уставами муниципальных образований.

Выделяются несколько групп полномочий органов местного самоуправления:

1. В области бюджета и финансов органы местного самоуправления формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы; образуют внебюджетные фонды, определяют их статус и целевое назначение; учреждают фонды для кредитования целевых программ и мероприятий для решения территориальных задач, в том числе фонды социальной защиты, дотационные фонды и др.

2. В области управления муниципальной собственностью, взаимоотношении с предприятиями, учреждениями и организациями, расположенными на территории местного самоуправления, органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, определяют в соответствии с законодательством условия приобретения, создания, преобразования объектов муниципальной собственности; утверждают перечень объектов муниципальной собственности, приобретение, создание и преобразование которых требует согласия органа местного самоуправления; устанавливают порядок назначения на должность и освобождения от нее руководителей муниципальных предприятий, учреждений, организаций; определяют условия и порядок разгосударствления и приватизации муниципальных предприятий и др.

3. В области земельных отношений и охраны природной среды органы местного самоуправления определяют порядок предоставления и изъятия земельных участков, а также распоряжение земельными участками на подведомственной им территории; определяют правила пользования природными ресурсами, выносят решения о приостановлении строительства или эксплуатации объектов в случае нарушения экологических, санитарных, строительных норм и др.

4. В области строительства, жилищного хозяйства, коммунального, бытового и торгового обслуживания населения, транспорта и связи органы местного самоуправления утверждают правила застройки населенных пунктов на подведомственной им территории, устанавливают порядок продажи и передачи жилья в собственность граждан и организаций, сдачи жилья в аренду, выдают разрешение на строительство всех объектов производственного назначения, приостанавливают строительство, осуществляемое с нарушением утвержденных проектов, планов и правил застройки; руководят транспортными организациями и предприятиями, находящимися в муниципальной собственности и др.

5. В области социально-культурного обслуживания населения органы местного самоуправления осуществляют управление всеми находящимися в их ведении учреждениями народного образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения, физкультурно-спортивными учреждениями и др.

6. В области социальной защиты населения органы местного самоуправления обеспечивают проведение в жизнь действующего законодательства о выплате пенсий и пособий. Местная администрация назначает и выплачивает также из собственных или привлеченных средств доплаты к пенсиям и пособиям; организует учет лиц, помощь которым осуществляется за счет средств местного бюджета, распоряжается средствами фонда социальной защиты населения; принимает меры, направленные на улучшение жилищных, материальных и социально-бытовых условий инвалидов, семей, потерявших кормильцев, престарелых граждан, нуждающихся в обслуживании на дому и др.

7. В области охраны общественного порядка, прав и свобод граждан органы местного самоуправления обеспечивают на подведомственной им территории соблюдение законов, актов вышестоящих органов государственной власти, охрану прав и свобод граждан, осуществляют контроль за исполнением их решений предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами. В пределах своей компетенции налагают административные взыскания на граждан и должностных лиц за совершенные ими административные правонарушения; принимают меры, связанные с проведением собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций и др.

Органы местного самоуправления осуществляют в случае стихийных бедствий, экономических катастроф, массовых нарушений общественного порядка предусмотренные законом меры по спасению, охране жизни людей, поддержание порядка.

В соответствии с Конституцией РФ органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

4. Гарантии прав местного самоуправления. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

Гарантии местного самоуправления - система условий и средств, обеспечивающих осуществление местного самоуправления и соответственно реализацию прав каждого гражданина РФ на местное самоуправление.

Гарантии местного самоуправления делятся на:

-общие гарантии;

-правовые (юридические) гарантии.

К общим гарантиям относятся:

-экономические гарантии;

-политические гарантии;

-социальные гарантии;

-духовные гарантии.

Правовые гарантии местного самоуправления можно подразделить на две большие группы:

-гарантии, обеспечивающие организационную самостоятельность местного самоуправления;

-гарантии, обеспечивающие финансово-экономическую самостоятельность местного самоуправления.

Гарантии, обеспечивающие организационную самостоятельность местного самоуправления, - закрепляемые законодательством о местном самоуправлении организационные основы местного самоуправления, принципы определения компетенции органов местного самоуправления.

К гарантиям, обеспечивающим организационную самостоятельность местного самоуправления, относятся:

-конституционное положение (ст. 12 Конституции РФ) о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти;

-право населения муниципального образования самостоятельно определять структуры органов местного самоуправления;

-собственная компетенция органов местного самоуправления;

-собственная символика муниципальных образований, отражающая исторические и иные местные традиции;

-обязательность учета мнения населения при изменении границ муниципального образования;

-законодательно установленные пределы и порядок государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

Система гарантий финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления основывается на следующих принципах:

-муниципальная собственность как одна из признаваемых законом форм собственности защищается государством;

-право управления и распоряжения муниципальной собственностью принадлежит исключительно муниципальному образованию;

-предусмотренная законом возможность создания органами местного самоуправления муниципальных коммерческих и некоммерческих организаций;

-обязанность органов государственной власти передавать необходимые финансовые средства для реализации органами местного самоуправления делегированных им полномочий;

-самостоятельность органов местного самоуправления при формировании, утверждении и исполнении местного бюджета;

-самостоятельное участие муниципальных образований в гражданско-правовых отношениях.

Среди гарантий местного самоуправления выделяются так называемые правовые гарантии в узком смысле, то есть возможность юридической защиты местного самоуправления. В данной группе гарантий местного самоуправления главное место отведено судебной защите местного самоуправления. Согласно ст. 11 Европейской хартии местного самоуправления органы местного самоуправления должны иметь право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления.

В рамках судебной защиты местного самоуправления с иском в суд могут обратиться:

-граждане, проживающие на территории муниципального образования;

-органы местного самоуправления;

-должностные лица местного самоуправления.

В судебном порядке могут быть обжалованы:

-нормативно-правовые акты;

-индивидуальные акты.

В судебном порядке могут быть отменены акты, нарушающие права местного самоуправления:

-органов государственной власти;

-государственных должностных лиц;

-органов местного самоуправления;

-должностных лиц местного самоуправления;

-предприятий, учреждений и организаций;

-общественных объединений.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления - это неблагоприятные правовые последствия за принятые ими противоправные решения, ненадлежащее осуществление своих задач и функций.

Виды ответственности

-ответственность перед населением;

-ответственность перед государством;

-ответственность перед физическими и юридическими лицами.

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением раскрывает ст. 48 Федерального закона «Об

общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Данный вид ответственности наступает в результате утраты доверия населения.

В соответствии с федеральным законом порядок и условия ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления в результате утраты доверия определяется в уставе муниципального образования.

Наиболее распространенный вид реализации ответственности перед населением - отзыв депутата, выборного должностного лица органа местного самоуправления.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми средствами.

Ответственность перед государством может наступать в форме:

- отмены неправомерного решения;
- досрочного прекращения полномочий;
- отрешения от должности.

Представительный орган местного самоуправления, глава муниципального образования, принявшие (издавшие) нормативный правовой акт, который признан судом противоречащим Конституции РФ, федеральному конституционному закону, федеральному закону, конституции, уставу, закону субъекта РФ, уставу муниципального образования, обязаны:

- в установленный решением суда срок отменить данный нормативный правовой акт или отдельные его положения;
- опубликовать информацию о решении суда в течение 10 дней со дня вступления решения суда в силу.

Физические и юридические лица, чьи права и законные интересы нарушены решениями и действиями (бездействием) органов и должностных лиц местного самоуправления, могут обжаловать указанные решения, действия (бездействие) в суд. Основным нормативным актом, регулирующим порядок данного обжалования, является Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права граждан».

Контрольные вопросы

1. Что понимается под местным самоуправлением?
2. Какова система выборных органов местного самоуправления?
3. Какими правовыми актами регулируется правовое положение органов местного самоуправления?
4. Что такое муниципальное образование?
5. Перечислите полномочия органов местного самоуправления.

6. Каковы основные организационно-правовые гарантии осуществления местного самоуправления?
7. Каковы формы осуществления местного самоуправления?
8. Каковы предметы ведения местного самоуправления?

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации. 12 декабря 1993 года.
2. Конституция Республики Дагестан. 10 июля 2003 года.
3. Федеральный конституционный закон «О Конституционном суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 года //СЗ РФ 1994. № 13. Ст. 1447.
4. Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» от 28 июня 2004 года /РГ. 2004. 30 июня.
5. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 года // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.
6. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года //СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; 1998 № 1. Ст.1.
7. Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 года //СЗ РФ. 1995. №1. Ст.1.
8. Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» от 17 декабря 2001 года. Российская газета. 2001. 20 декабря.
9. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 года /РГ. 2001. 2 июня; 2003. 9 июля.
10. Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 года /РГ. 2002. 2 февраля.
11. Федеральный конституционный закон о государственном флаге Российской Федерации от 8 декабря 2000 года.
12. Федеральный конституционный закон о государственном гербе Российской Федерации от 20 декабря 2000.
13. Федеральный конституционный закон о государственном гимне Российской Федерации от 25 декабря 2000 года.
14. Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 года //ВВС РСФСР. 1990. №2. Ст.22.
15. Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года //ВВС РСФСР. 1991. №5. Ст.1865.
16. Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 4 марта 1998 года //СЗ РФ. 1998. №10. Ст.1146; РГ. 1998. 10 марта.
17. Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов

палат Федерального Собрания» от 14 июня 1994 года //СЗ РФ. 1999. № 43. Ст.5124.

18. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 года //СЗ РФ. 1995. №29. Ст.2757.

19. Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 года //СЗ РФ. 1999. № 26. Ст.3175.

20. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 года //СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

21. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 года //СЗ РФ. 2002. №30. Ст.3032.

22. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года //СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3608; 2002. №11. Ст.2934.

23. Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 года //СЗ РФ. 1996. №3. Ст.148.

24. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 года //СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

25. Федеральный закон «О Прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 //СЗ РФ. 1999. № 7. Ст.878.

26. Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 года /РГ. 2003. 16 января.

27. Федеральный закон «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий и членам его семьи» от 12 февраля 2001 года //СЗ РФ. 2001. №1. Ст.111.

28. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 февраля 2014 года. /Консультант плюс.

29. Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» от 3 декабря 2012. //Консультант плюс.

30. Федеральный закон «О статусе депутата Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 года //СЗ РФ. 1994. №2. Ст.74; 1999. №28. Ст.3466.

31. Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 года //СЗ РФ. №31. Ст.2990; 1999. №8. Ст.974.

32. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 года //СЗ РФ 1999. № 42. Ст.5005.

33. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года //СЗ РФ. 2002. №24. Ст.2253; РГ. 2003. 9 июля.

34. Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 года //СЗ РФ. 1995. №8. Ст.609.

35. Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 года //СЗ РФ. 1996. №35. Ст.4135.

36. Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 года //

37. Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» от 19 мая 1995 года //СЗ РФ. 1995. №21. Ст.1929; 1998. №30. Ст.3613; 1999. №29. Ст.3692.

38. Федеральный закон «О государственном языке Российской Федерации» от 1 июня 2005 года //СЗ РФ. 2005. №23. Ст.2193.

39. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 года //СЗ РФ. 1996. №25. Ст.2965.

40. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года //СЗ РФ. 2003. №40. Ст.3822.

41. Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 22 июня 1998 года //СЗ РФ. 1998. №26. Ст.3505.

42. Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30 апреля 1999 года //СЗ РФ. 1999. №18. Ст.2208.

43. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года //РГ. 2003. 31 мая.

44. Федеральный закон «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» от 27 июля 2004 года /РГ. 2004. 31 июля.

45. Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 года //СЗ РФ. 1998. №2. Ст.224; 1999. №16. Ст.1933.

46. Федеральный закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» от 25 сентября 1997 года //СЗ РФ. 1997. №39. Ст.4464.

47. Федеральный закон «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти

субъектов Российской Федерации» от 24 июня 1999 года //СЗ РФ. 1999. №26. Ст.3176.

48. Федеральный закон «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 года //СЗ РФ. 1995. №26. Ст.2399.

49. Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» от 17 декабря 1998 года //СЗ РФ. 1998. №51. Ст.6270.

50. Федеральный закон «О государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 года //СЗ РФ. 1993. №37. Ст.594; СЗ РФ. 1996. №50. Ст.5610; 1999. №23. Ст.2008.

51. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 года /РГ. 2004. 23 июня.

52. Закон РФ «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 года //СЗ РФ.1995. № 52. Ст. 5110.

53. Закон РФ «О беженцах» от 19 февраля 1993 года //СЗ РФ. 1997. № 26. Ст. 2956.

54. Закон РФ « О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года /РГ. 2002. 5 июня.

55. Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 года //ВВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

56. Закон РФ «О закрытом административно-территориальном образовании» от 14 июля 1992 года //ВВС РФ. 1992. №33. Ст.1915; РГ. 1996. 5 декабря.

57. Закон РФ «О языках народов РФ» от 25 октября 1991 года //СЗ РФ. 1998. №31. Ст.3804.

58. Закон РФ «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года //ВВС РФ. 1992. №7. Ст.300; РГ. 1998. 5 марта.

59. Закон РФ «О статусе столицы Российской Федерации» от 15 апреля 1993 года //ВВС РФ. 1993. №19. Ст.683.

60. Закон РФ «О порядке обжалования в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 года //СЗ РФ. 1995. № 51. Ст. 4970.

61. Закон РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 года //ВВС РФ. 1992. №30. Ст.1797.; СЗ РФ. 1997. №47. Ст.5341. Российская газета 2002. 28 июня.

62. Закон РСФСР «О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни» от 1988 года //ВВС РСФСР. 1988. №17. Ст.540.

63. Указ Президента Российской Федерации «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» от 23 мая 1996 года //СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663.

64. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении положения о порядке представления Российской Федерацией политического убежища» от 21 июля 1997 года //СЗ РФ. 1997. №30. Ст.3601.

65. Указ Президента Российской Федерации «Об обеспечении взаимодействия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации» от 10 июня 1994 года //СЗ РФ. 1995. №19. Ст.1732.

66. Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года /РГ. 2004. 22 мая.

67. Положение о порядке взаимодействия Президента Российской Федерации с палатами Федерального Собрания Российской Федерации в законотворческом процессе, утв. Указом Президента РФ от 13 апреля 1996 года //СЗ РФ. 1996. №16. Ст.1842; 1997. №20. Ст.2238; 1998. №10. Ст.1161.

68. Положение о Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации и ее состава, утв. Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 года //СЗ РФ. 1998. №33. Ст.3966.

69. Положение о паспорте гражданина РФ, утвержденное постановлением Правительства РФ от 8 июля 1997 года. //СЗ РФ. 1997. № 28. Ст. 3444.

70. Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства, утв. Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 года /РГ. 2002. 19 ноября.

71. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию» от 17 июля 1995 года //СЗ РФ. 1997. №8. Ст.952.

Учебная литература

1. Андреева Г.Н. Избирательное право в России и в зарубежных странах. – М., 2010.

2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – М., 2011.

3. Богданова Н.А. Конституционное право. Общая часть: Программа, тезисы лекций и задания к семинарским занятиям. – М.: Зерцало-М, 2014. 144 с.

4. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М., 2011.

5. Борисова М.М. Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации. – М., 2011.

6. Васильева С.В. Конституционное право России. – М., 2010.

7. Гранкин И.В. Парламентское право Российской Федерации: курс лекций. – М., 2010.

8. Кайнов В.И., Сафаров Р.А. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – М.: Юнити-Дана, 2014. 159 с.

9. Козлова Е.И. Конституционное право России. – М., 2010.

10. Комментарий к Конституции Российской Федерации. /Под.редакцией Л.В. Лазарева. – М., 2011.

11. Конституционное право России (конспект лекций) – М., 2008.

12. Конституционное право России в вопросах и ответах: Учебно-методическое пособие /Под ред. А.В. Малько. – М., 2010.

13. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. – М., 2009.

14. Малый А.Ф. Конституционное право России. Учебное пособие в схемах. – М., 2009.

15. Смоленский М.Б. Конституционное право России. 100 экзаменационных ответов: Экспресс – справочник для студентов вузов. – М., 2008.

16. Туманов В.А., Чиркин В.Е., Юдин Ю.А. Конституция Российской Федерации: Энциклопедический словарь. – М., 2007.

17. Эбзеева Б.С., Прудникова А.С. Конституционное право России: учебник для студентов вузов.- М.: Юнити-Дана. 2014. 687 с.

Интернет-ресурсы

1) Официальный сайт Президента Российской Федерации – <http://www.kremlin.ru>

2) Официальный сайт Федерального Собрания РФ – <http://www.gov.ru/main/page7.html>

3) Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ – <http://www.duma.gov.ru/>

4) Официальный сайт Правительства Российской Федерации – <http://www.government.ru/>

5) Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации – <http://www.ksrf.ru>

6) Официальный сайт Конституционного Суда Республики Дагестан – <http://www.ksrd.ru>

7) Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации – <http://www.vsrp.ru>; <http://www.suprcourt>

8) Официальный сайт Высшего арбитражного суда РФ – <http://www.arbit.ru>

9) Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ – <http://www.cikrf.ru>

- 10) Официальный сайт Президента Республики Дагестан – <http://president.e-dag.ru/>
- 11) Официальный сайт Правительства Республики Дагестан – <http://www.e-dag.ru/>
- 12) Официальный сайт Народного Собрания Республики Дагестан – <http://www.nsrdr.ru>
- 13) Сервер органов государственной власти Российской Федерации – <http://www.gov.ru>
- 14) Официальный сайт Организации Объединенных Наций – <http://www.un.org>
- 15) Официальный сайт Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (UNESCO) – <http://www.unesco.org>
- 16) «Права человека в России» – <http://www.hro.org>
- 17) Официальный сайт Европейского Суда по правам человека – <http://europeancourt.ru/>
- 18) База данных Европейского Суда по правам человека – <http://www.echr.coe.int/en/hudoc>
- 19) Представительство Европейской комиссии в России – <http://www.eur.ru>
- 20) Справочная информация об актуальных проблемах права Европейского Союза – <http://www.repercom.org/siteuni.htiril;>
<http://europa.eu.int>
- 21) Официальный сайт Министерства юстиции РФ – <http://www.minjust.ru/>
- 22) Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ – <http://genproc.gov.ru/>
- 23) Официальный сайт Прокуратуры Республики Дагестан – <http://dagproc.ru/>
- 24) Судебная практика – <http://www.sud-praktika.narod.ru>
- 25) Официальный сайт Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» – <http://www.alrf.ru/>

Базы данных, информационно-справочные и поисковые системы

- 1) Справочная правовая система «КонсультантПлюс» – <http://www.consultant.ru>
- 2) Справочная правовая система Гарант – <http://www.garant.ru/>
- 3) Справочная правовая система «Право» – <http://www.pravo.ru>
- 4) Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» – <http://www.lawlibrary.ru/>
- 5) Научная электронная библиотека диссертаций и авторефератов – <http://www.dissercat.com/>
- 6) Интернет-библиотека СМИ Public.ru – <http://www.public.ru>

- 7) Официальный сайт газеты «Российская газета» –<http://www.rg.ru>
 8) Вестник Конституционного Суда РФ –<http://www.ksrf.ru/>
 9) Журнал конституционного правосудия –
<http://lawinfo.ru/catalog/magazines/zhurnal-konstitutsionnogo-pravosudiya/>
 10) Право политика и правовая жизнь – <http://www.delpress.ru/>
 11) Собрание законодательства РФ – <http://www.www.jurizdat.ru>
 12) Собрание законодательства РД –
http://www.nsrdr.ru/one_new.php?news_id=409
 13) Дагестанская правда – <http://www.dagpravda.ru/>

Обеспеченность основной учебной литературой в библиотеке ДГИНХ

№	Автор	Название	Место, год издания, издательство	Количество экземпляров в библиотеке ДГИНХ
1	Комкова Г.Н.	Конституционное право РФ: учебник для бакалавров	М.: Юрайт, 2013	1
2	Стрекозов	Конституционное право России: учебник для бакалавров.	М.: Юрайт, 2012	226

Обеспеченность учебно-методической литературой

№	Автор	Название	Место, год издания, издательство	Количество экземпляров в библиотеке ДГИНХ
1	Мухтаров М.Г.	Учебно-методический комплекс по дисциплине "Конституционное право России" для специальности	Махачкала: ДГИНХ, 2012	49

		"Юриспруденция".		
2	Абдуллабекова А.Э.	Учебно-методический комплекс по дисциплине "Конституционное право России" для направления "Юриспруденция" профили подготовки "Гражданское право", "Уголовное право".	Махачкала: ГИНХ, 2013	47
3	Абдуллабекова А.Э.	Методические рекомендации по организации самостоятельной работы студентов по дисциплине «Конституционное право» для направления «Юриспруденция», профиля подготовки «Гражданское право»	Махачкала. ДГИНХ. 2013	10

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>ВВЕДЕНИЕ</i>	3
<i>ЛЕКЦИЯ 1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО - ВЕДУЩАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА РОССИИ</i>	7
<i>ЛЕКЦИЯ 2. НАУКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА</i>	21
<i>ЛЕКЦИЯ 3. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</i>	32
<i>ЛЕКЦИЯ 4. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</i>	45
<i>ЛЕКЦИЯ 5. НАРОДОВЛАСТИЕ – ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ</i>	73

ЛЕКЦИЯ 6. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ.....	94
ЛЕКЦИЯ 7. РОССИЙСКОЕ ГРАЖДАНСТВО.....	114
ЛЕКЦИЯ 8. ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАНЦЕВ, ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, БЕЖЕНЦЕВ И ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ.....	143
ЛЕКЦИЯ 9. СИСТЕМА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	165
ЛЕКЦИЯ 10. ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНА.....	181
ЛЕКЦИЯ 11. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	202
ЛЕКЦИЯ 12. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ.....	216
ЛЕКЦИЯ 13. ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС.....	229
ЛЕКЦИЯ 14. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	253
ЛЕКЦИЯ 15. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ПАРЛАМЕНТ РОССИИ.....	266
ЛЕКЦИЯ 16. ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ....	303
ЛЕКЦИЯ 17. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	319
ЛЕКЦИЯ 18. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	339
ЛЕКЦИЯ 19. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	350
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	365